

HORVÁTH SÁNDOR**A szociális gondoskodás gyakorlata
Budapesten.****Szociálpolitika az 1970-es években**

Beszélhetünk-e szociálpolitikáról egy olyan korszakban, amikor nem létezik szabadpiac? A klasszikus meghatározás szerint a szociálpolitika elsődleges célja a szabadpiaci versenyből fakadó jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek tompítása. Ebben az értelemben a szocialista korszakban nem beszélhetünk szociálpolitikáról, amennyiben elfogadjuk, hogy szabadpiac nem létezett. Az állam mint elsődleges fogyasztó és tulajdonos paternalista gondoskodása (például a lakások központi elosztása) vagy a szociális biztonság (például a munkahelyek állami garantálása) nem téveszthető össze a célzott, meghatározott társadalmi csoportokra irányuló szociálpolitikával.¹ Az 1970-es években a szociálpolitikai tevékenységet kifejtteni szándékozó intézmények is rendre ebbe a problémába ütköztek, amikor feladatkörüket igyekeztek meghatározni.

Az 1970-es években a budapesti szociális gondoskodás gyakorlata az 1960-as évekhez hasonlóan tovább differenciálódott.² A nyugdíjasok számának ugrásszerű növekedése miatt ebben az évtizedben vált a nyíltan vagy burkoltan szociálpolitikával foglalkozó intézmények egyik legfontosabb feladatává az idősgondozás. A „szociálpolitika” fogalmát egyre inkább elfogadták, mivel nyilvánvalóvá vált, hogy a magántulajdon szinte teljes kiküszöbölése ellenére komoly társadalmi egyenlőtlenségek észlelhetők. Amikor az egyes intézmények (legyen szó a fővárosról, a szak-szervezetekről vagy a gyárakról) paternalista politikájuk megvalósítása

¹ A szociális jogok korlátozott volta miatt a szociálpolitikához szorosan kapcsolódó „jóléti állam” fogalma sem adaptálható a korszakra. Erről bővebben: SZALAI Júlia: *Nincs két ország...? Társadalmi küzdelmek az állami (túl)elosztásért a rendszerváltás utáni Magyarországon*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007. 23.

² A hatvanas évek budapesti szociális gondoskodási gyakorlatáról bővebben: HORVÁTH Sándor: *Csavargók, hajléktalanok, koldusok: A társadalmi gondoskodás rejtett gyakorlata Budapesten az 1960-as években. Történelmi Szemle, 2008/3. 359–382.*

végett igyekeztek központi forrásokhoz jutni, saját tevékenységük ábrázolásakor egyre gyakrabban használtak olyan kifejezéseket, mint „szociálpolitika”, „családpolitika”, „munkáspolitiká” vagy „népesedéspolitika”. Ennek elsődleges oka az volt, hogy a jelentések szerzői meg akartak felelni azoknak az irányelveknek, amelyek a hivatalos közbeszédben a felmerülő társadalmi problémák megoldására születtek. Az 1970-es években egyre ritkábban kellett burkoltan beszélni a szociálpolitikáról, még akkor is, ha annak résztvevői gyakran paternalista intézkedéseiket is szociálpolitikaként ábrázolták.

A Szakszervezetek Budapesti Bizottságának (SZBT) Szociálpolitikai Bizottsága például a munkásellátás kapcsán foglalkozott a lakáselosztás, a gyermekintézmények, a szociális intézmények és a munkásszállások ellenőrzésével, noha mindez a Fővárosi Tanácsnál hagyományosan szociálpolitikai feladatnak számított. A társadalombiztosítás kiterjesztése következtében az SZBT Szociálpolitikai Bizottsága végezte a társadalombiztosítási körbe tartozó tevékenységek (betegellátás, egészségügyi intézmények, segélyek) „társadalmi ellenőrzését” is, valamint szervezte és felügyelte a hagyományos szakszervezeti feladatok közé sorolt üdültetést.³ Ennek ellenére a bizottság irataiból az derül ki, hogy az 1970-es években javarészt az idősellátás meggyarapodott feladataival foglalkozott.

A „szociálpolitika” fogalma az 1970-es években átalakult és tovább bővült. A lakáselosztási rendszer 1971-es megváltoztatásával a hivatalos indoklásban nyíltan vállalták a szociálpolitikai célkitűzéseket, kimondva, hogy „a lakásellátás támogatási rendszerében nem jutnak kellően érvényre a párt szociálpolitikai elvei; [...] az elosztásnál nem veszik figyelembe a tényleges rászorultságot”.⁴ Emellett az 1971-es általános lakbéremeléssel párhuzamosan szociálpolitikai indokokra hivatkozva bevezették a „lakbérpótlékot” az alacsonyabb jövedelműek támogatására, és a lakás-használatbavételi díj összegéből levonható „szociálpolitikai kedvezményt”.⁵

Ahogy a társadalombiztosítási juttatások növekedése miatt a családpolitikai támogatások a szociálpolitikával foglalkozó intézmények látókörébe kerültek, és állami szociálpolitikaként lehetett feltüntetni immár

³ Politikatörténeti és Szakszervezeti Levéltár (PIL–SZKL) 14. f. Szakszervezetek Budapesti Tanácsa (SZBT) f. 9. Társadalombiztosítási Osztály. 107. ó. e. 1–3. Az SZBT Szociálpolitikai Bizottságának működési irányelve 1961. július 25. (PIL–SZKL 14. f. 9/107. ó. e. 1–3.)

⁴ A 2008/1970. (V. 10.) MSZMP KB–Korm. számú együttes párt- és kormányhatározat indoklása. In: Dr. Mónus Lajos–Dr. Mosonyi Tibor: *A magyar lakásjog*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978. 124.

⁵ Dr. BERÉNYI József: *Életszínvonal és szociálpolitika*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1974. 87. (A szerző a lakáspolitikát a szociálpolitika részeként tárgyalja.) A szociálpolitikai kedvezményről lásd dr. Mónus Lajos–dr. Mosonyi Tibor: i. m. 185.

a családok társadalombiztosítási támogatását is.⁶ A népesedés-, család- és nőpolitikával indokolt gyermekgondozási segély és a családi pótlék megduplázása az 1970-es években (különösen összegének 1974-es emelése) a magyar népesség pénzbeli jövedelmének meghatározó elemévé tette a családi támogatásokat.⁷ A családi pótlék összege 1980-ra az átlagkereset 25%-át alkotta, ami nemzetközi összehasonlításban is viszonylag magasnak számított.⁸ A pénzbeli ellátások arányának növekedése megváltoztatta a szociálpolitikával foglalkozó intézmények felügyeleti módjait is, mivel a természetbeni ellátások aránya csökkent. Az 1970-es években a szociálpolitikával foglalkozó intézmények egyre meghatározóbb feladatává vált a családi segélyezés ellenőrzése, hatásainak vizsgálata, míg a „szociálpolitika” szóval találkozó „segélyezettek” akkoriban kezdték beépíteni fogyasztásukba a különféle pótlékokat és segélyeket. Másfelől lehetővé vált, hogy az ipari beruházások csökkenése miatt a munkaerőpiacról kiszoruló nők foglalkoztatási gondjait időlegesen elfedjék a gyermekgondozási segéllyel.

Már az 1960-as években is a szociálpolitikával foglalkozó intézmények felügyelték a szociális otthonokat, amelyeknek a száma az 1970-es években tovább nőtt. Ezzel párhuzamosan új idősgondozási formák jelentek meg. A nyugdíjasok tábora mellett a nyugdíjakra fordított kiadások is megnöttek, egyúttal nagyobb lett a szakadék az alacsony és a magasabb nyugdíjat élvezők, valamint a nyugdíjasok és a keresők jövedelmi viszonyai között.⁹ Az idősgondozás szociálpolitikai felügyelete már nem csupán az otthonok látogatását jelentette, hanem hozzátartozott az új gondozási formák vizsgálata és a nyugdíjasok életviszonyai közötti különbségek feltárása is.

Az 1970-es évek végére a „szociálpolitika” megjelölést használták hivatalosan arra a politikára, „amely az egyes rétegek anyagi, egészségügyi stb. helyzetével foglalkozik”.¹⁰ Már nem csupán kisebb segélyekről vagy nagyméretű állami intézetekről volt szó, hanem sajátos, paterna-

⁶ TOMKA Béla: *Szociálpolitika a 20. századi Magyarországon európai perspektívában*. Századvég Kiadó, Budapest, 2003. Különösen: 125–141.

⁷ *Családi pótlék és segélyek. Szociálpolitika. Adatgyűjtemény*. Munkaügyi Minisztérium Szociálpolitikai Főosztály, Budapest, 1978. 78–93.

⁸ JARVIS, Sarah, J.–John MICKLEWRIGHT: A családi pótlék célzottsága és célzása Magyarországon. *Esély*, 1994/2. 11–31.

⁹ A nyugdíjasok száma Magyarországon 1960-ban 637 000, 1970-ben 1 380 000, 1977-ben 1 870 000 volt. Az évi összes nyugdíjkiadás (1971-től a lakbérpótlékkal együtt) 1960-ban 4,4 millió, 1970-ben 13 millió, 1977-ben pedig 32 millió forint volt. (*Szociálpolitika. Adatgyűjtemény*. I. m. 68.)

¹⁰ Dr. BERÉNYI József: i. m. 28.

lista gondoskodási formák is megjelentek. A családi segélyek és pótlékok emelése mellett a gondoskodó állam úgy döntött, hogy a kapitalista modellre jellemzőnek vélt adózási rendszer bevezetése helyett inkább az állampolgárok fogyasztását támogatja. Az adózás, azon belül a progresszív jövedelemadó elvetésekor hivatalosan nem csupán a bürokrácia terjeszkedésével vagy a hátrányos helyzetűnek ítélt fiatalok terheinek növekedésével érveltek. „Olyan helyzetet sem lenne helyes teremteni, hogy aki kifizette az előírt adót, az gátlástalanul élhet, mivel társadalmi berendezkedésünkben méltatlan lenne a fogyasztása. A szocialista életmód nem csak adózási kérdés; összefügg a fogyasztással, illetve annak szabályozásával, s nem utolsósorban a szocialista erkölcs elveivel is.”¹¹ Az ártámogatáson keresztül a fogyasztás jobban ellenőrizhetőnek tűnt. Így alakult ki és terjeszkedett szociális – egyúttal normatív – érvekre hivatkozva az ártámogatás rendszere. Ebbe beletartozhatott a gyermekruházati cikkek ártámogatásától kezdve a lakáskiutalás mellett érvényesíthető szociális kedvezmények köre is.¹² Az ártámogatás ideológiai hátterét az adta, hogy „minél többet vásárol valaki ezekből a cikkek-ből, annál nagyobb mértékben részesül állami juttatásból”.¹³

A hetvenes évek szociálpolitikája kapcsán elsősorban a változások fő területeit vizsgálom (lakáspolitiká, családtámogatás, idősgondozás). Többek közt arra keresem a választ: vajon az értékben legnagyobb szociálpolitikai támogatás, a lakáskiutalás rendszere miként változott meg és vált egyre inkább „szociálpolitikai juttatássá”? Ezen belül: miként próbálták meg a különböző budapesti intézmények szociálpolitikaként ábrázolni a lakáselosztás és lakbértámogatások rendszerét? Majd azt igyekszem érthetőbbé tenni: miként reagáltak a szociálpolitikai szervek a családtámogatási rendszer megváltozására? Az erre való hivatkozást miképp építették be a napi hivatali gyakorlatba? Hogyan differenciálódott az idősellátás rendszere és a nyugdíjasok helyzete? Milyen új formái jelentek meg a szociális gondoskodásnak, amely a korábbi évtizedben inkább csak rejtett formákban működött? Előfeltevésem szerint a területen dolgozók számának növekedése és részleges professzionalizációja az 1970-es években elősegítette az 1950-es és 1960-as évekbeli gondoskodási formák belső kritikáját, egyúttal az egyes gondoskodási területek differenciálódását (például az idősgondozás új formáinak megjelenését).

¹¹ RÓZSA József: *Szociálpolitika Magyarországon*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1978. 28.

¹² Uo. 11.

¹³ Dr. BERÉNYI József: i. m. 39. – A gyermek- és csecsemőruházatnál, iskolaszereknél az ártámogatás mértéke gyakran elérte a 30–40%-ot is. (RÓZSA József: i. m. 77.)

A lakáspolitiká mint szociálpolitika az 1970-es években

Az 1970-nel kezdődő évtizedben épült a legtöbb új lakás Magyarországon, kétharmaduk házgyári betonelemekből, panelekből. 1970 és 1980 között 420 000-rel nőtt a lakások száma, ami 25–30%-kal több mint az 1960-as vagy az 1980-as években.¹⁴ Azonban – szemben néhány korabeli és későbbi vélekedéssel – ez nem az állami szerepvállalás növekedésének, hanem a magánéros építkezések állami ösztönzésének köszönhető. A hetvenes évek panellakótelepein a lakások jelentős része (közel 40%-a) már magánéroból (OTP-kölcsönrel vagy anélkül) épült. 1970-re ugyanis egyértelművé vált, hogy az 1960-ban meghirdetett 15 éves lakásépítési program nem éri el a célját.¹⁵ Budapesten a hatvanas években a 15 éves terv egymillió lakásából évente tízezer új lakás felépítését tervezték; ebből 68 000 állami és szövetkezeti lakás épült fel. Emiatt is érvelhetett azzal a központi források elosztásakor a Fővárosi Tanács, hogy az ország lakásigénylőinek 42%-át 1970-ben is Budapesten tartották nyilván.¹⁶ A fővárosi gyakorlat szerint egy lakásigénylő beadhatta igényét lakóhelyének és munkahelyének kerületében, valamint – ha máshova jelentették be – például házastársa lakóhelyének, valamint munkahelyének kerületében is. Ez kevésbé volt megvalósítható egy vidéki városban. Ennek is köszönhető, hogy míg 1967-ben 115 000 lakásigénylőt tartották nyilván Budapesten, addig 1970-ben 142 000-et.¹⁷

A megépült lakások számát a paneltechnológia elterjesztésével, a magánéros építkezések fokozott állami ösztönzésével, a lakótelepek méretének növelésével és külső, nagyobb építési területekre tervezésével lehetett emelni. Ez utóbbira azért volt szükség, mert minél nagyobb lakótelepet építettek, annál alacsonyabb volt az egy lakásra jutó költség. Növelték az új épületek magasságát is. Ekkor váltak uralkodóvá a tízemeletes sávházak, amelyek a mai napig sokak szemében a lakótelepet jelképezik.

A hetvenes évek állami lakásainak 70%-a házgyári, nagypaneles technológiával készült. A lakások árának minimalizálása miatt gyakori volt

¹⁴ VALUCH Tibor: *Magyarország társadalomtörténete a XX. század második felében*. Osiris, Budapest, 2001. 295.

¹⁵ KOCSIS János Balázs: *Területfejlesztés Budapesten 1950 és 1985 között. A döntéshozatali mechanizmus és a fejlesztések társadalmi háttere*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2006. 114.

¹⁶ KONDOR Attila Csaba–SZABÓ Balázs: A lakáspolitiká hatása Budapest városszerkezetére az 1960-as és az 1970-es években. *Földrajzi Értesítő*, 2007/3–4. 237–269. 242.

¹⁷ Budapest Főváros Levéltára (BFL) Fővárosi Tanács ülései (FT) XXIII. 101. a. 1970. október 20. A Fővárosi Tanács Építési és Lakáspolitikai Állandó Bizottság jelentése tevékenységéről a Fővárosi Tanácsnak. 195.

a hibás lakások átadása és átvétele, majd beköltözés utáni kijavítása. A lakótelepek mérete megnövekedett: 5000–15 000 – többnyire távfűtéses lakásba – gyakran 35 000–40 000 ember költözött be egy lakótelepre. Az átlagosan öt év alatt felépülő lakótelepek egyre inkább a város szélére kerültek az olcsó beépítési lehetőség miatt. Ami pozitívnak tűnt, az a lakások méretének növekedése: megnőtt a két- és háromszobás lakások aránya.¹⁸ Közben a lakótelepek presztízse egyre alacsonyabb lett, s nem csupán amiatt, mert az alacsonyabb jövedelmű vagy iskolai végzettségű társadalmi csoportok is lakást kaptak. A közművek ezeken a lakótelepeken már többéves csúszással készültek el, ezért az ide beköltözők évekig kifogásolható körülmények között éltek.

1. táblázat. A magánérős lakótelepeken elkészült intézmények, 1976–1977¹⁹

	Az V. ötéves terv előirányzat	A tervidőszak I. felének teljesítése	5382 lakás után OT norma szerint szükséges
Iskola	160	12	43
Óvoda	2 000	450	438
Bölcsőde	1 000	160	269
Kereskedelmi	24 500	981	6539
Eü.	2 323	392	628
Szolgáltatás	7 000	498	1884
Közösségi	2 000	–	538

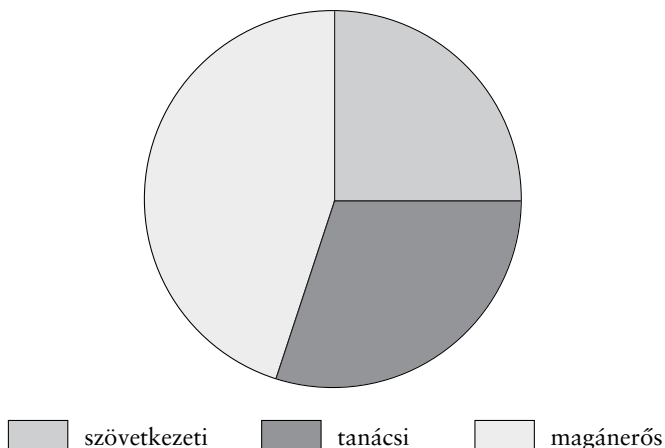
A Fővárosi Tanács kimutatása szerint 1970-ben 2730 szövetkezeti, 3383 tanácsi és 5022 magánérős lakás építését fejezték be a fővárosban. Annak ellenére, hogy a tanácsi és szövetkezeti lakások 89%-át már házigyárak építették (1969-ben még csak 75%-át), a beköltözési időpontok rendre csúsztak: a lakások több mint felét az év utolsó negyedében adták csak át az év végi tervteljesítési hajrá miatt. A Fővárosi Tanácsnak készült jelentés megállapította: „a lakásátadások időben összetorlódásának, a feladatok kampányszerű jelentkezésének, valamint az átadás-átvételi eljárás során feltárt hibák késedelmes kijavításának következményeként

¹⁸ EGEDY Tamás: Kiskedvencből mostohagyerek? A lakótelepek helyzete. *Beszélő*, 2005/3–4.

¹⁹ PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. 39–42. Budapest Fővárosi Tanács VB. városrendezési és építészeti Főosztálya – Tájékoztató Vállalati támogatással megvalósuló munkáslakás-építés helyzetéről. 1978. december 6.

továbbra is feszültség van a lakásgazdálkodási tevékenységben.”²⁰ A lakásgazdálkodást is erősen bírálták, annak ellenére, hogy az átadott lakások közel 60%-a már két- vagy ennél több szobás volt.²¹

1. ábra. Új budapesti lakások fajtái, 1970.



Forrás: BFL Ft. 1971. VII. 13–14.

A magánérfő fokozott bevonását jelzi, hogy míg 1965–1970 között évente csak 35 000–40 000 lakás épült magánérfőből (OTP-kölcsönrel vagy anélkül) az országban, addig ez a szám 1970 és 1976 között éves szinten 50 000–60 000-re, vagyis 50%-kal emelkedett. 1976-ban Budapesten a 16 000 új lakásból 6000 épült magánérfőből.²² Mindennek ellenére az 1970-es évek végére ismét a lakáshiány állt az élen a Fővárosi Tanács ülésein felvetett problémák között, pedig ebben az évtizedben Budapest népességszámának gyors emelkedése is megtorpant.²³ S akkor mégis, hogyan volt lehetséges, hogy a nemritkán magánérfőből épülő lakások elosztása egyfajta szociális gondoskodásként is ábrázolhatóvá vált?

²⁰ Beszámoló jelentés a Fővárosi Tanács szervek 1970. évi gazdálkodási tevékenységéről. BFL Fővárosi Tanács. Tanácsülések jegyzőkönyvei. (FT) XXIII. 101. a. 1971. július 13–14. 22.

²¹ Uo. 23.

²² *Szociálpolitika. Adatgyűjtemény.* I. m. 1976. 40–41.

²³ Kocsis János Balázs: i. m. 146.

A válasz az 1971-től életbe lépő új lakásügyi jogszabályokban és azok alkalmazásának gyakorlatában rejlik.²⁴ A Fővárosi Tanács Építési és Lakáspolitikai Állandó Bizottsága már az új lakásügyi jogszabályok életbelépése előtt jelentős döntésnek ítélte azt, hogy a tanácsi lakásépítés keretében épülő lakások 40%-a bérlakás legyen. Ez „pozitívan fogja érinteni a kiskeresetű dolgozókat, fiatal házасokot”, és hozzájárul a lakások „igazságosabb elosztásához”.²⁵ A szabályozás újraalkotása papíron rögtön eredményt hozott: 65 000-rel csökkent az új lakásigénylők száma. Ennek oka az új igényjogosultsági rendszer és az volt, hogy a lakásigénylőknek újra ki kellett tölteniük az űrlapokat, mert a régiéek érvénytelenné váltak. Így az évek során felhalmozódott igénylések közül csak 93 000 került át az új rendszerbe. Ezenkívül szembetűnő volt a tanácsi értékesítésű (szövetkezeti) lakások iránti igények részarányának a növekedése: míg ezek a hatvanas évek végén az összes igényelt lakásnak csak 30%-át tették ki, addig 1971-ben az igénylők többsége (56%) szövetkezeti lakást igényelt.²⁶ Ennek az is oka lehetett, hogy szövetkezeti lakásra lényegesen rövidebb ideig kellett várakozni, mint a tanácsira.

A szövetkezeti lakások iránti kereslet növekedését és az igénylők számának csökkenését a tanácsi apparátus a rendszer igazságosabbá válásával magyarázta. Az új jogszabályok szerint az egy főre jutó havi átlagjövedelem nagyságától függően az igénylők különböző formákra jogosultak: 1500 Ft-ig tanácsi bérlakásra, 1501–2500 Ft között szövetkezeti lakásra, afölött pedig társasházi vagy egyéb lakásra tarthattak csak igényt. A Lakásügyi Osztály dolgozói szerint a magasabb jövedelműek közül sokan nem újították meg igényüket, „lakásproblémájuk megoldásának inkább más módját választják”. Egyébként a lakás-használatbavételi díj bevezetése, „tehát az ingyenes lakásjuttatás megszüntetése” is megfontoltabbá tette az embereket igényük benyújtásakor. Az új rendelkezések egyúttal eltörölték a „kettős igénylés” lehetőségét: ezentúl csak egy helyen lehetett benyújtani új lakás iránti kérelmet, házaspáronként is elvileg csak egyszer.²⁷

Megkezdődött az igénylések gépi feldolgozása. Ennek során pontosan meg kellett állapítani, milyen feltételek alapján számít valaki rászorulóknak. „Az egyes kategóriákon belül az igények alapvető sorrendjét a kiskorú gyermekek, az eltartottak, valamint a keresők száma, továbbá az

²⁴ A lakások elosztásáról és a lakásbérletről szóló jogszabályok megtalálhatók: TEMESVÁRI László–KISS Elemér: *Lakásügyi jogszabályok*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1971.

²⁵ BFL FT XXIII. 101. a. 1970. október 20. A Fővárosi Tanács Építési és Lakáspolitikai Állandó Bizottság jelentése tevékenységéről a Fővárosi Tanácsnak. 196.

²⁶ Uo. 1971. október 29. 342.

²⁷ Uo. 343.

igénylő családja által használt lakószoba alapterülete, tehát a lakás zsúfoltsága dönti el. Értékelésre kerül továbbá a családon belül a fertőző beteg, illetve az egyedülálló családfenntartó (kereső) jogosultsága is.” Ha a lakáskörülmények azonosnak számítottak, elvileg elsőbbségben részesültek „a huzamosabb ideje azonos munkahelyen dolgozók”, illetve azt is figyelembe vették, mióta élt valaki a fővárosban, és mikor került be kérelme a nyilvántartásba.²⁸

A gépre vitt „igényjogosultsági sorrend” azonban nem volt kötelező érvényű, mivel a kerületi lakásosztályokon csak „orientáló jelleggel” kellett figyelembe venni. Az adatfelvételt elsősorban arra használták, hogy a lakásigénylők társadalmi összetételét a korabeli sztereotípiáknak és követelményeknek megfelelően ábrázolhassák: 67%-uk fizikai vagy műszaki dolgozónak minősült, 33%-uk pedig fiatal házasnak. A témáról szóló jelentésben figyelemre méltónak ítélték „a munkásfiatalok arányának alakulását”. Eszerint a fiatal házások 80%-a fizikai vagy műszaki dolgozónak is számított. A tanácsi apparátus ezzel is alátámaszthatta azt a hivatalosan elvárt nézetet, miszerint a fővárosban a „családalapító munkások helyzetének megoldása” a legsürgetőbb társadalmi probléma. Az igénylők 20%-ának már volt tanácsi bérlakása, csak nagyobbra vágyott.²⁹

Az új lakbérrendszer miatt – amely magában foglalta a lakberek jelentős emelkedését is – nyilvántartásba vették a tanácsi bérlakások komfortfokozatát. 1970 novembere és 1971 februárja között evégett közel 400 000 lakást jártak végig az ingatlankezelő vállalatok alkalmazottai. A lakberek megduplázása miatt a budapesti tanácsi bérlakásokból az éves bevétel 430 millió forintról 960 millió forintra emelkedett, amit a hivatalos érvelés szerint az épületek állagának megóvására fordítottak.³⁰

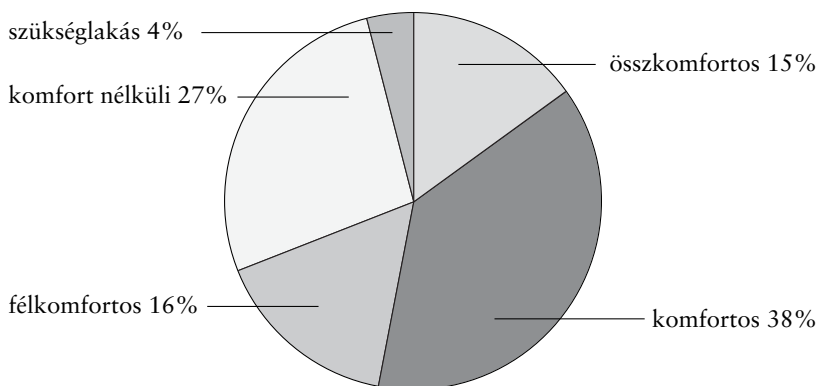
Az igénylések kerületenkénti alakulása alapján feltételezhetnénk, hogy a magasabb jövedelműek lakóhelyeként számon tartott belvárosi kerületekben nagyobb mértékben csökkent a tanácsi lakást igénylők száma. Ám ez csak akkor lehetne igaz, ha valóban a jövedelem befolyásolta volna a budapestieket az igények visszavonásakor. A nyilvántartásba vetek számának kerületi változását kimutató táblázatból azonban az derül ki, hogy míg például Kőbányán a lakásigénylők 52%-a (3885 fő) vonta vissza igényét, addig az V. kerületben csak 36%, a XII. kerületben pedig 56%. A nem éppen legalacsonyabb jövedelmű lakosairól ismert I. kerületben csak 20%-kal csökkent az igénylők száma. Ez körülbelül megegyezik

²⁸ Uo. 344.

²⁹ Uo. 345.

³⁰ Uo. 347.

2. ábra. Tanácsi bérlakások komfortfokozata, 1970



Forrás: BFL. FT. 1971. X. 29.

a VIII. kerületi igénylések számának megfigyatozásával: 23%. A VII. kerületben csak 10 fővel csökkent a lakásigénylők száma, ami százalékban nem kifejezhető. A legnagyobb számban a XIII. kerületi lakásigénylők száma csökkent: közel 10 000 fővel (17 036-ról 7766-ra, ami 54%).³¹ Ezen adatok alapján úgy tűnik, hogy nem csupán az egy főre jutó jövedelem mértéke döntötte el, hogy valaki visszavonta-e lakásigényét.

Ezt alátámasztja az is, ha kontrollcsoportként megvizsgáljuk, mekkora volt a „fizikai dolgozók” (még akkor is, ha elsősorban jelzésértékű ez a kategória) és a többgyermekesek aránya a lakásigénylők között kerületenként. Az 1971-es lakásigénylőkről készült kerületenkénti összesítésből kiderül, hogy míg például az I. és az V. kerületben 52–52% volt a fizikai dolgozóként kategorizált igénylők aránya, addig Újpesten 76, a VIII. kerületben 66, Kőbányán pedig 73% volt ugyanez az arány. A „fizikai dolgozó” igénylők a legmagasabb arányt a peremkerületekben (XV–XXII. kerület) érték el (itt mindenütt 72–78%-ot). Ugyanez elmondható a többgyermekes igénylőkről is: a peremkerületekben 17–20%-os az arányuk, Kőbányán 17,6%, Újpesten 16,9%, Óbudán 19,9%, a VIII. kerületben 15,6%. Ennél alacsonyabb az összes többi kerületben, ami jelzi, hogy a többgyermekes lakásigénylők aránya követi az egyes kerületek szegregációs tendenciáit.³²

³¹ Uo. 351.

³² A korabeli szegregációs tendenciákról lásd bővebben CSANÁDI GÁBOR–LADÁNYI JÁNOS: *Budapest térbeni társadalmi szerkezetének változásai*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992. 106–107

A legkevesebb többgyermekes igénylő az I. és az V. kerületben (11,3 és 11,2%), valamint a II. és a XII. kerületben (12,3 és 12,8%) volt. A VI. és VII. kerületben mért viszonylag alacsony arányszám e kerületek kezdődő elöregedésének is betudható (11,6 és 13,2%).³³

Milyen szerepe volt a rászorultságnak és a hatalomhoz való lojalitásnak a lakáselosztásban? Ez vizsgálható azon adatsoron keresztül is, amely, amely a miniszteri és kormánykitüntetettek, valamint a Szocialista Hazáért Érdemrenddel rendelkezők lakásigényléseit mutatja. Nem meglepő módon kiderül, hogy a gép nyilvántartás bevezetésekor is külön előnyt jelentett a lakáskiutalásnál a fenti kitüntetések birtoklása. A Szocialista Hazáért Érdemrenddel kitüntetettek közül 512-en adtak be Budapesten lakásigénylést, ami azért is érdekes, mert az egyetlen alkalommal, 1967. május 1-jén adományozott kitüntetést az országban összesen 9516-an kapták meg. Az 1971-ben nyilvántartott összes budapesti lakásigénylő 7,8%-ának volt valamilyen magas kitüntetése, kerületenként eltérő arányban. Bár feltételezhetnénk, hogy a kitüntetettek inkább a magasabb presztízsű kerületekben adták be kérelmeiket, ennek ellentmond, hogy alig-alig volt eltérés az egyes kerületek között ezen a téren. Sőt, a magasabb presztízsűnek számító I. kerületben az igénylőknek csak 5,5, az V. kerületben 9,5, míg a XII. kerületben 7,3%-a volt kitüntetett. A „munkáskerületekben” is hasonló arányokat figyelhetünk meg: Újpesten 8,4%, Kőbányán 6,7% volt a kitüntetett lakásigénylők aránya.³⁴

Az 1971-es lakbéremelés és az ezzel egy időben bevezetett lakás-használatbavételi díj eltérő mértékben érintette a különböző társadalmi csoportokat, amit a szociális rászorultság elvével magyaráltak. A lakbérpótlék rendszere egyfajta progresszív jövedelemadóként is működött: aki 1972-ben fizetésemelést kapott, annak az emelési összeg negyedével csökkent az államtól kapott lakbérpótléka, vagyis ennyivel nőtt a lakbére. Ha több száz forinttal emelték valakinek a fizetését, akkor elérhette a megállapított lakbér maximumát is, ezáltal nem részesült lakbérpótlékban.³⁵ Szintén a szociális gondoskodás részének számított, hogy a lakás-használatbavételi díj maximum 80%-át „szociálpolitikai kedvezményként” az eltartott gyermekek és az egy háztartásban élő eltartott hozzátartozók száma alapján elengedhették (egy gyermek után 20%, további gyermekenként 25%, más családtag után 20% kedvezmény járt a díjból).³⁶

³³ BFL FT XXIII. 101. a. 1971. október 29. 353.

³⁴ Uo.

³⁵ Dr. BERÉNYI József: i. m. 87.

³⁶ MÓNUS Lajos–MOSONYI Tibor: i. m. 185.

A Fővárosi Tanács 1971-ben az új lakásjogszabályok miatt – szintén „az igazságosság” nevében – lakbérövezeteket hozott létre, elismerve ezzel, hogy a tanácsi bérlakások nem egyenlő értékű társadalmi juttatásnak számítanak attól függően, hogy a város mely részén található. A Fővárosi Tanács az MSZMP KB és a kormány együttes határozatára utalva kimondta, hogy „aránytalan a lakosság különböző rétegeinek tehervállalása. Egyes családok ingyen jutnak olcsó bérű lakáshoz, míg mások lakás építésével, illetve vásárlásával anyagi erejüket is meghaladó terheket vállalnak.”³⁷ Az új lakbérövezetek a köztudatban amúgy is az előkelőnek számító kerületeket érintették. Kiemelt zöldövezetté – ezért kiemelt lakbérűvé – nyilvánították az I. és a XI. kerületben a Gellért-hegyet és környékét, a II. kerületben a Rózsadombot és a Hűvösvölgyet, a III. kerületben a Szépvölgyi út hegyvidéki részét, a XII. kerületben a Hegyvidéket, valamint a Városliget Zugló felé eső részét. Ezenkívül kiemelt lakbérűvé váltak a Duna-parti épületek Dunára néző lakásai Budán az Árpád hídtól az Erzsébet-hídig, Pesten a Petőfi-hídig, kivéve a Közraktár utca és Boráros tér környékét; valamint a VI. kerületben a Gorkij (Városligeti) fasor, a Körönd, a Bajza, a Szondi és a Lendvai utca.³⁸

A lakások elosztását egységesítő 1971-es jogszabályokat már 1974-ben módosították. Ennek egyik lényeges elemének tartották, hogy 20-ról 40%-ra emelték a fiatal házások részesedését az új lakások elosztásánál. Munkáspolitikaként tüntethették fel a szociálpolitikát azzal, hogy a „fizikai dolgozók” kategória ekkor kifejezetten „munkások”, „munkásfiatalok” támogatása címszó alatt jelent meg. A lakáelosztást azért is volt lehetséges szociális gondoskodásként ábrázolni, mert a magasabb jövedelműeket egyre inkább kizárta az ingyenesként feltüntetett lakásjuttatások köréből. Persze, ez korántsem volt így. Tanácsi bérlakásra 1974-től csak az volt jogosult, aki (vagy házastársa, élettársa, velük költöző egyenes ágú rokona) nem rendelkezett 50 000 forint értékűnél nagyobb ingatlan vagy ingó vagyonnal, és a család egy főre jutó átlagos havi jövedelme az 1500 Ft-ot nem haladta meg. (Az állami szektorban a munkások és alkalmazottak havi átlagbére ekkor 2500–3000 Ft volt.)³⁹ A szövetkezeti lakásoknál az igényjogosultság határa 100 000, illetve 2500 Ft lett. Vagyis az állam hivatalosan nem kívánt többé hozzájárulni az átlag felett keresők lakásgondjainak megoldásához sem állami bérla-

³⁷ BFL FT 1971. február 25. Lakásügyi Főosztály a tanács rendelkezésére álló lakások elosztásáról... 11.

³⁸ Uo. 48–51.

³⁹ *Szociálpolitika. Adatgyűjtemény.* I. m. 56.

kás, sem szövetkezeti lakás formájában.⁴⁰ A tanácsi lakásukat kisebb lakásra cserélőkre nem vonatkoztak ezek a kitételek, ami lehetővé tette a „fiktív” lakáscserék elburjánzását: a papíron tanácsnak visszaadott lakásért úgy igényeltek a bennük élők kisebb lakást, hogy cserébe az új lakótól pénzbeli megváltást kértek.⁴¹

A négy- és többgyermekes családoknak, valamint az 1300 Ft-nál nem nagyobb egy főre jutó átlagjövedelmű háromgyermekes családoknak teljesen elengedhették a lakás-használatbavételi díjat. Komfortnélküli és félkomfortos lakásoknál ez a jövedelemhatár 1000 Ft volt, és a lakás-használatbavételi díj elengedését kiterjesztették az 1000 Ft-nál alacsonyabb jövedelmű nyugdíjasokra, valamint azokra a fiatal házásokra, akik három éven belül gyermek (vagy további gyermek) születését vállalták. A lakáspolitikával ezzel nem csupán az idősgondozás egyik rejtett formájává vált, hanem népesedéspolitikai célok kifejezőjévé is.⁴²

Ebben az évben minősítették szükséglakássá olyan leromlott állapotú, alacsony komfortfokozatú lakásokat, amelyeket egyébként hosszú távon bontásra ítélték. Ezek a lakások 1974-től olyan „közérdekű lakásigények kielégítésére” fordítható lakáskeretet képeztek, amelyből a legrosszabb körülmények között élő – vagy az ilyen lakásokat elfogadó – igénylők között oszthattak szét. A lakótelep-építés ütemezése és az építkezések csúszása miatt így váltak szükséglakássá hosszú évekre azok az épületek, amelyeket lebontásra ítélték, csak még késett a bontás végrehajtása.⁴³ Megjelent a lakáelosztásnál előnyben részesítettek között a „nagycsaládosok” kifejezés, és a „fizikai dolgozók” mellett immár nem a „fiatal házások”, hanem a „többgyermekes igénylők” szerepeltek. Nekik – az irányelvek szerint – az összes lakás 25%-át kellett volna kapniuk.⁴⁴ A Budapestre betelepülés adminisztratív korlátai úgy maradtak érvényben, hogy csak azok igényelhetek lakást, akiknek állandó lakóhelye vagy munkahelye legalább öt éve Budapesten volt az igénylés beadásakor.⁴⁵

Az ekkor, 1974-ben épülő új, tanácsi vagy szövetkezeti lakások 80%-a (8501 lakás) házigyári panelekből épült Óbudán, Újpalotán és Zuglóban. A lakóházak zöme tízemeletes, de hét 15 emeletes épületet is építettek

⁴⁰ BFL FT 1974. június 14. Lakásügyi Főosztály javaslata a tanácsi lakások elosztásáról szóló tanácsrendeletek újraalkotására. 207.

⁴¹ Uo. 209.

⁴² Uo. 199–200.

⁴³ Uo. 203.

⁴⁴ Uo. 204.

⁴⁵ Uo. 211.

(Józsefvárosban hármat, Zuglóban kettőt, Óbudán és Újpalotán egyet-egyét), összesen 1169 lakással. Ezeknek a lakásoknak az átlagos alapterülete 50,6 négyzetméter volt (a IV. ötéves terv 52 négyzetméteres átlagot irányzott elő). Mindegyiket központi fűtéssel, beépített szekrénnel és konyhabútorral szerelték fel.⁴⁶

A tanácsi bérlakások egyre inkább az alacsonyabb státusú társadalmi csoportok lakhelyévé váltak, kivéve az 1974-es (és 1971-es) rendeletek előtt kiutalt jó minőségű lakásokat. Mindeközben a régebben kiutalt, kiemelt lakbérövezetbe sorolt gellérthegyi, rózsadombi vagy rakparti lakások bérleti díja csak 10%-kal volt magasabb négyzetméterenként, mint a többi, hasonló komfortfokozatúnak számító lakásé.⁴⁷

A tanácsi bérlakások megszerzésének szigorítása átrendezte az igénylők megoszlását is. 1976-ban a lakás nélküli igénylőknek csak 29%-a kért tanácsi bérlakást, és már 61%-uk szövetkezeti lakást. A tanácsi bérlakást kérők 91%-át sorolták a „fizikai munkás” kategóriába, míg a szövetkezeti lakást kérőknél ugyanez az arány 78% volt. A tanácsi értékesítésű társasház a magasabb jövedelműek lakhelyévé vált: az összes lakásigénylő 11%-át alkotó állampolgároknak csak 53%-a sorolta magát a „fizikai munkás” kategóriába. A „termelést irányítók” aránya a tanácsi lakásokért beadott kérvények között mindössze 4%, a szövetkezeti lakásoknál 9%, míg a társasházi lakásoknál már 14% volt. 1976-ban már külön nyilvántartották a „munkásigénylők” arányát kerületenként, így az egyes kerületek meg kellett feleljenek annak az elvárásnak is, hogy minél nagyobb arányban utaljanak ki lakást „munkáskategóriába” eső igénylőknek. A belvárosi kerületek azonban, akárhogy igyekeztek is, nem tudtak elérni olyan arányszámokat, mint a gyárak mellett épülő új lakótelepekkel büszkélkedő peremkerületek (például az I–II., az V. kerület 54–55%, a XVII–XX. kerület 78–80%).⁴⁸ A fizikai–nem fizikai arány alól – amennyiben a vállalat jelölte ki a vevőt – az illetékes kerületi tanácstól kellett formálisan felmentést kérni, amit nem termelőüzemek dolgozói esetében többnyire meg is adtak.⁴⁹

⁴⁶ BFL FT 1974. január 22. Fővárosi Tanács 1974-es fejlesztési terve. 254.

⁴⁷ BFL FT 1974. június 14. Lakásügyi Főosztály javaslata a tanácsi lakások elosztásáról szóló tanácsrendeletek újraalkotására. 227.

⁴⁸ BFL FT 1976. május 13. A Fővárosi Tanács 1976–1980. évi középtávú pénzügyi terve. Adatok a lakásigénylőkről. 479–482.

⁴⁹ „Felmentést kaptunk a szokásos 85–15% fizikai – nem fizikai arány alól, mivel a Konzervipari Vállalatok Trösztje nem termelő üzem, ezért fizikai állománycsoportú dolgozóink nincsenek. 1978. november 14.” (PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. 10. Társadalombiztosítási Osztály. Konzervipari Vállalatok Trösztjének jelentése az SZBT-nek az elosztott lakásokról.)

A szövetkezeti lakások elosztását a vállalatok már „munkáslakás-ként” hirdették meg. Ennek ellenére gyakori panasz volt a hetvenes évek második felében, hogy a munkások nem, csak a fizikai állomány-csoportú vezetők képesek megfizetni a szövetkezeti lakás törlesztőrészeit. A Bútorértékesítő Vállalat is erre panaszkodott levelében: „A munkáslakásoknál az elhúzódoó kivitelezések alatt fellépő áremelkedés miatt igénylőink állandóan cserélődnek. Számításaink szerint ugyanis jelenleg a beköltözés után a törlesztés és a regie kb. 2000 Ft havi összeget ér el, amit egy munkás, például áruházi eladó, nem nagyon tud vállalni. Ugyancsak probléma, hogy az előtörlesztéshez csak bizonyos kötöttségek mellett, és csak a részesedési alapból adható vissza nem térítendő támogatás (kivéve a háromgyermekes családokat). Sajnos, munkásfiataljaink zöme nem rendelkezik az előtörlesztés összegével sem, viszont a vállalat a részesedési alapjából csak igen kivételes esetben tud támogatást nyújtani. A fiatal alkalmazottak még ennél is rosszabb feltételek mellett juthatnak támogatáshoz.”⁵⁰ A vállalat ezzel is indokolta, hogy a vállalat szövetkezeti lakásaiból csak 9 munkás és 32 alkalmazott részesült.

Emiatt kezdte meg a Szakszervezetek Budapesti Tanácsának Szociálpolitikai Bizottsága 1978–1979-ben a „munkáslakáshelyzet” kérdőíves felülvizsgálatát. A vizsgálat során a következő eredményre jutott: „A Fővárosi Tanács a magánérszerte telepszerű lakásépítési forma politikai jelentőségét növelte állásfoglalásával, mely szerint a lakások 80%-át munkások, 45%-át fiatal házaspárok részére kell biztosítani. [...] A vállalatoknál ellenőrzött adatok alapján – a tanácsi adatokkal ellentétben – a munkásarány 76,69%, a fiatalok aránya 44,58%. Mindez azt is bizonyítja, hogy a vállalatok már a Fővárosi Tanács lakásgazdálkodási irányelveit megelőzve is a munkásokat részesítették előnyben.” A Fővárosi Tanácsnál egy visszajelzési hiba miatt lehettek elégedetlenek a munkáslakások elosztásával: „A Fővárosi Tanács 1978. I. félévi adatai a munkásrészesedést illetően kedvezőtlen, 43,5%-os képet mutat[nak]. Ez azonban arra vezethető vissza, hogy az OTP adatainál az állami vállalatok munkásaránya nem kerül külön kibontásra. A Hajógyár példaként hozott esete sem helytálló, mivel vizsgálatunk szerint a munkásarány 79%, a fiatalok aránya 48%.”⁵¹

⁵⁰ PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. 11. Bútorértékesítő Vállalat SZBT Szocpol. és TB. o. részére. Munkáslakás építések helyzetének vizsgálata. 1978. november 14.

⁵¹ PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. 32–38. SZBT Kiegészítő „A vállalati támogatással megvalósuló munkáslakásépítés helyzetéről” című tájékoztatóhoz. 1978. december 14.

A tanácsi lakások presztízsét az is csökkentette, hogy a hetvenes évek során – részben a megváltozó jogszabályi környezet miatt – egyre alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportok igényeltek tanácsi vagy tanácsi elosztású lakást, a rosszabb infrastruktúrájú lakótelepeken. 1977-ben a lakásigénylők 67%-ának 2000 forint alatt volt az egy főre jutó jövedelme, és csak 12%-uk rendelkezett 2500 fölötti jövedelemmel.⁵²

Ennek következtében egyre inkább elharapóztak a lakáscserék a fővárosban, amit kezdetben korlátozni kívántak.⁵³ 1979-ben azonban megváltozott a helyzet: ha nem is támogattott, de megtűrt jelenséggé vált az, hogy az egyes családok a tanács megkerülésével igyekeztek javítani lakáshelyzetükön – lakáscserével. A Szakszervezetek Budapesti Bizottsága ekkor már kifejezetten támogatásra méltóként említette a lakáscseréket: „Kívánatos az állami lakások szervezett cseréjének érdekében a bérlők anyagi érdekeltiségének fokozása. Ennek keretében meg kell teremteni annak lehetőségét, hogy a jelenlegi használatbavételi díjnál lényegesen nagyobb összeget kapjon a bérlő, mert ez elősegíti a lakások cseréjét.”⁵⁴ 1980-ban már a Fővárosi Tanács Családpolitikai Bizottságában is „általános vélemény volt, hogy a lakáscseréket fokozottabban kell támogatni. 1976-ban az összes lakásba költözés közül 30% volt lakáscsere; ezt növelni kell.”⁵⁵

A főváros lakosságának 65%-a élt tanácsi kezelt házban, ezért is volt minden második budapesti család számára fontos kérdés, hogy milyen állagú és mekkora lakbérű lakásban él.⁵⁶ Mivel az állami tulajdon miatt a szociálpolitika eszköztára korlátozott volt, a tanácsi alkalmazottak „szociálpolitika” címszóval igyekeztek érvényre juttatni a társadalmi gondoskodást. A teljesen államosított tulajdon legjobb példájaként az 1950-es és 1960-as években a tanácsi lakás piac – a sajátos kiutalási rendszer miatt – a valódi piachoz hasonló tulajdonságokat kezdett magára öltetni. Ezt az 1971-es lakásügyi jogszabályok igyekeztek egységes keretek közé terelni a társadalmi igazságosság nevében. A lakbérpótlék és tanácsi lakáselosztás jövedeleमारányos bevezetése egyúttal hozzájárult ahhoz

⁵² BFL FT 1978. június 30. Jelentés a lakásügyi tanácsrendeletek és a lakásgazdálkodási irányelvek végrehajtásának tapasztalatairól. 113.

⁵³ BFL FT 1976. december 21. Javaslat a tanács rendelkezése alatt álló lakások elosztásáról, a lakásigénynek társadalmi elbírálásáról szóló 4/1974. sz. tanácsrendelet módosítására. 463.

⁵⁴ PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. 65. Társadalombiztosítási Osztály. SZBT Állásfoglalása 1979. augusztus 30-i ülésén a Fővárosi Tanács VB. Lakásügyi Főosztályának előterjesztéséről. 1979. szeptember 10.

⁵⁵ PIL–SZKL 14. f. 9/64. ő. e. Társadalombiztosítási Osztály. Jegyzőkönyv a Fővárosi Tanács Családpolitikai Bizottsága 1980. november 26-án tartott üléséről.

⁵⁶ BFL FT 1973. október 22. Budapest Főváros Tanács Építőipari és Lakáspolitikai Bizottságának jelentése tevékenységéről. 14.

is, hogy a magasabb státusú csoportok tagjai immár nem a tanácsi bérlakáspiacon érvényesítették kapcsolati tőkésüket. A tanácsi bérlakás a hetvenes években már nem a belvárosi háromszobás vagy a rózsadombi villalakást jelentette, még csak nem is a hatvanas évek blokkosított, belváros közeli, jobb minőségű lakótelepi lakásait, hanem a többnyire külvárosi, házgyári lakótelepek leggyakrabban kétszobás hajlékait. Ez utóbbi lakások egyre inkább a paternalista szociális gondoskodás szinonimái lettek, és az 1970-es években egyre alacsonyabb jövedelmű társadalmi csoportok részesültek az egyre külsőbb kerületekben épülő lakásokban.

Gyes- és családpótlék-generáció

A családi pótlékra fordított állami kiadások az 1970-et követő öt évben közel megháromszorozódtak, annak ellenére, hogy a családi pótlékban részesülő családok száma csak 23%-kal nőtt. (Ez utóbbi emelkedés abból fakad, hogy egy gyermek után is járt már a családi pótlék.) 1975-ben egy család átlagosan 7100 forintot kapott családi pótlék formájában évente. A 3000 forintos átlagkeresetek mellett az átlagosan havi 600 forint már számottevő tételnek számított, így a családok költségvetésében a támogatások egyre nagyobb súllyal szerepeltek.⁵⁷ Ennél nagyobb hatása volt a gyermekgondozási segély (gyes) emelésének: az erre fordított kiadások az évtized közepére megháromszorozódtak. A gyermekgondozási segély összes költsége elérte a családi pótlékra fordított összeg felét.⁵⁸

Az 1967-ben bevezetett gyermekgondozási segélyt kezdetben az átlagosnál alacsonyabb keresetű és iskolai végzettségű nők vették igénybe, ami az évtized végére megváltozott (például 1967 és 1973 között 34%-ról 56%-ra nőtt a felsőfokú végzettségű, gyeset igénybe vevő nők aránya a teljes népességen belül). 1967 és 1974 között közel egymillió nő „ment gyesre”, így nem maradhattak el azok a viták sem, amelyek a gyes hatékonyságáról szóltak.⁵⁹ A vita elsősorban a textilipari munkásnők fluktuációjából indult ki, mivel ezt az ágazatot sújtotta legnagyobb mértékben a gyes miatti munkaerőhiány. Például a pamutiparon belül a szövőnök 30%-a, a fonónők 25%-a igénybe vette a segélyt. Ráadásul ez a folyamat a női keresők foglalkozási ágak közötti átrendeződésével párhuzamosan

⁵⁷ Az adatok forrása: *Szociálpolitika. Adatgyűjtemény*. I. m. 56., 78–79.

⁵⁸ Uo. 82.

⁵⁹ RÓZSA József: i. m. 63–65.

zajlott: egyre több nő kezdett el dolgozni a kereskedelemben, az egészségügyben, a híradástechnikában és a vegyiparban.⁶⁰

A hivatalos közbeszédben a gyessel szemben a következő érvek merültek fel: bizonyos területeken munkaerőgondokat okoz, a nők munkaerő-kapacitása kárba vész; a nők hátrányos helyzetbe kerülnek a több éves kiesés után; nem a gyerekek foglalkoznak a gyese ideje alatt. A gyese mellett szóló érvek egyik legfontosabbika, hogy képtelenség lenne a bölcsődei helyek számát megtízszerezni (ugyanis a hetvenes évek közepén egy bölcsődei helyre tíz jelentkező jutott – 500 000 három év alatti gyermekre 50 000–60 000 férőhely). Azután: a kisgyermekek „az orvosok és pszichológusok tapasztalata szerint” otthoni környezetben jobban fejlődnek. Ezenkívül kísérletképpen 11 budapesti könnyűipari vállalatnál a vállalatok 25 000-res létszámából megkérdezték az 5000 gyeseen lévő nőt: vállalkoznának-e bedolgozói tevékenységre, részmunkaidőben. A megkérdezettek közül csak mintegy százan érdeklődtek a részmunkaidő iránt.⁶¹ Ennek az is oka lehetett, hogy a részmunkaidős kereset alig haladta meg az 1974. január 1-jén felemelt (korábban 600 forintos) gyermekgondozási segélyt, amely első gyermek után 800, második után 900, harmadik után 1000 forint volt havonta. Ha egy anya két éven belül két gyermeket szült, a két gyermek után 1700 forintot kapott, valamint 600 Ft családi pótlékot, ami összesen (2300 Ft) jóval magasabb volt a női ágazatokban dolgozók (élelmiszeripar, könnyűipar) vagy az óvónők fizetésénél is.⁶²

A családi támogatások emelésének és az abortusz mérsékelt szigorításának tulajdonították sokáig azt a születésszám-emelkedést is, amely a hetvenes évek első felében (különösen 1974–1975-ben) bekövetkezett. 1974 és 1977 között a több gyermek születése azonban azzal is magyarázható, hogy az 1950-es évek „Ratkó-gyermekei” termékenységi korba léptek; mindenesetre az évtized végére egyértelművé vált, hogy a támogatásoknak csak időleges hatása volt. A szülők 1974–1975-ben valószínűleg csak „előbbre hozták” az amúgy is tervezett gyermekszületeket, legalábbis ezt mutatja, hogy a nyolcvanas évek elején a születésszám-csökkenést.⁶³ A termékenységi arányszám az 1975-ös csúcs után

⁶⁰ Uo. 66.

⁶¹ Uo. 68–69.

⁶² BERÉNYI József: i. m. 67–68.

⁶³ Előterjesztés a Minisztertanács részére a népesedési helyzetről, a hosszú távú népesedéspolitikai koncepcióról és a megvalósítás eszközrendszeréről (1984. február 16.). In: MONIGL István (szerk.): *Az 1984-es népesedéspolitikai kormányprogram alapidokumentumai 1981–1986*. Demográfiai Tájékoztató Füzetek 8. (KSH NKI Kutatási Jelentései). KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, Budapest, 1990. 51.

zuhanni kezdett, és az 1980-as évek elejére alacsonyabb lett, mint a hatvanas évek elején volt.⁶⁴

Bölcsődei férőhely évtizedek óta kevesebb volt, mint amennyi kellett volna, s ez gyakran hozta konfliktushelyzetbe a tanácsi apparátust. A bölcsődeépítkezések elmaradásait azonban egyrészt indokolni lehetett a növekvő lakásépítkezésekhez szükséges erőforrás-átcsoportosítással, másrészt egyszerűbb volt azzal is védekezni, hogy a gyes és a családi pótlék emelkedik. Ennek az érvelési módszernek az adaptálása már az 1970-es fővárosi költségvetés indoklásában is megjelent: „a tervezett 480 bölcsődei férőhely-fejlesztés helyett 280 valósult meg. [...] A gyermekgondozási segélyt az elmúlt évihez viszonyítva 10%-kal több anya vette igénybe (42 905 fő). A bölcsődék kihasználtsága nem emelkedett, emellett az elhelyezésre várakozók száma az 1969. évi 1908-ról 2525-re nőtt.”⁶⁵

Bár Budapesten az 1970-es évek közepén 100 bölcsődés korúra 20 férőhely jutott, ami jobb volt az országos átlagnál (13 férőhely), 1976 őszén közel 5000 bölcsődei kérelmet kellett helyhiány miatt visszautasítani. Emellett a „társadalmi juttatások” – melyeknek jelentős részét képezték a családtámogatások – a népesség összes jövedelmén belül 1975-ben már 30%-ot tettek ki.⁶⁶ Mindezt az 1973-as népesedéspolitikai intézkedések irányelveivel magyarázták, amelyek utat nyitottak annak, hogy a szociálpolitika, a családpolitika és a népesedéspolitika a hivatalos közbeszédben egyre inkább szinonimává váljon. Családpolitikán azon intézmények fejlesztését értették, amelyek „közvetlenül kapcsolódnak a család napi tevékenységéhez”. A cél az, „hogy a családi magatartásokat valamilyen szükséges változásra ösztönözzék”. Ezen belül külön családpolitikai sikerként könyvelték el például a terhességmegszakítások csökkenését. 1973-ban 1000 nő közül 67, 1975-ben már csak 43 szakította meg a terhességét. Árnyalja a képet, ha figyelembe vesszük, hogy „a kérelmezők jelentős része a harmadik gyermek vállalása ellen tiltakozik”.⁶⁷

A családpolitika – egyúttal a szociálpolitika – olyan területeket is célba vett, mint például az alkoholfogyasztás csökkentése. Az alkoholizálást – a társadalmi gondoskodásra rászoruló felügyeletével párhuzamosan – olyan jelenségként értékelték, ami szétrombolja a családok életét. Nem

⁶⁴ KAMARÁS Ferenc: *Termékenységügyi adattár 1970–1994*. KSH, Budapest, 1996. 16.

⁶⁵ BFL FT 1971. július 13–14. Beszámoló jelentés a Fővárosi Tanácsi szervek 1970. évi gazdálkodási tevékenységéről. 33.

⁶⁶ BFL FT 1976. december 21. A fővárosi családpolitikai tevékenység és szervezeti kérdései. *Vita*. 283, 426–427.

⁶⁷ Uo. 284–285.

tünet, hanem kiváltó ok. „Az alkoholfogyasztás sajátos növekedése a preventív célkitűzések megvalósításának nagy akadálya. [...] Nincsenek azonban olyan illúzióink, hogy az ebből fakadó problémákat az italboltok számának csökkentése, a részleges alkohol-kiszolgálási tilalmak vagy más, ehhez hasonló intézkedések megszüntethetik.”⁶⁸

A „család” szó politikai jelentése a népesedéspolitikai határozatok miatt megváltozott. Ezt Hantos János (a Fővárosi Tanács II. kerületi tagja), még ha nehezen követhetően is, megfogalmazta a tanács családpolitikai tevékenysége kapcsán: „Az egész politikai életben a család most már nem egyszerűen a munkát végző egyének munkahelyi felelősségét, hanem a család, mint alkotó – hogy úgy mondjam – elsődleges közösség belső életének, összetartó erejének és fejlődésének a társadalomra gyakorolt visszahatásában vizsgálja: igen nagy jelentőségű.”⁶⁹

Hantos a három- és többgyermekes családokat említette a családpolitika legfontosabb célcsoportjaként. Szerinte a legfontosabb kérdés „a lakáshelyzet alakulásának megoldása”. Ennek kapcsán úgy látta, hogy a lakásépítés nincs összhangban a sokgyermekes családok igényeivel, mivel a három- és többszobás lakások aránya 1970-hez képest alig változott (míg 1970-ben országosan 11%, Budapesten 16% volt ez az arány; 1976-ban országosan 19%, Budapesten kevesebb, mint az országos átlag). A generációk közötti konfliktusok sajátos, „lakáspolitikai” megoldására tett javaslata szerint nyugdíjasházak építésével lehetne növelni az egyszobás lakások arányát, s ezáltal több pénz jutna a háromszobás lakásokra, egyúttal a három- vagy többgyermekesekre.⁷⁰

A gyese megítélése is vitát váltott ki a Fővárosi Tanács tagjai között. Arányi Jenőné 25 éves óvónői tapasztalatára hivatkozva a gyeseellenes érveket gyűjtötte csokorba: „A gyermekgondozási segély nem töltötte be funkcióját, hogy az édesanyák gyermekeiknek olyan lelkületet, olyan habitust adjanak, hogy harmadik életévükre úgy kerüljenek be az oktatási intézetbe [óvodába], hogy olyan szokásaik legyenek, mint amivel rendelkezniük kéne.” Arányiné ennek elsődleges okaként a gyeseen lévő társadalmi elszigeteltségét emelte ki: „Amikor az anyák megszülték a kisgyermeket, az első pillanatban örültek annak, hogy otthon maradhattak, nevelhetik a gyermeket, eltöltötte őket a gyermeknevelés öröme, de később ez – egészen érdekes módon – átcsap egy elkeseredett hangulatba. Tapasztalatból merem mondani, hogy ez így van. Kín-

⁶⁸ Uo. Vita. 426.

⁶⁹ Uo. 431.

⁷⁰ Uo. 433.

lódásnak, elszigetelődésnek vallják, hogy otthon kell maradniuk gyermekükkel. Minden törekvés ellenére, amellyel a társadalmi szervezetek [...] az édesanyákat segítik, nem szeretnek otthon lenni. Úgy érzik, hogy mindenből kirekesztve, elszigetelten élnek, és gyermeket kell csak nevelniük. Nincs napirend a családban. 12 órakor megtalálják az ágyban az anyákat, a gyermek tisztátalan, ételt nem kapott.” Arányiné szerint eközben a munkahelyükről is kiesnek az anyák. Megoldásként azt javasolta, hogy „gyesen egy éves korig legyenek otthon az édesanyák. Adják meg a csecsemőknek a kellemes környezetet, légkört, az anya–gyermek kapcsolatot, amikor beszélnek a gyermekkel, de akkor beszéljenek a gyermekkel!”⁷¹ Bár hozzászólását megtapsolták, a Fővárosi Tanács – jogkör hiányában – nem foglalkozott a javaslattal. A gyere fordított kiadások – mivel azokat nem a tanács állta – az apparátus szemében azért is voltak fontosak, mert erre lehetett hivatkozni például akkor, amikor a bölcsődei férőhelyek hiányát kifogásolták a kerületek vagy más társadalmi intézmények.

Dr. Dávid Ferenc – nem kis éllel – csak „jámbor óhajként” értékelte a családpolitikai elképzeléseket, mivel az ebben az ügyben készített határozattervezet nem nevezte meg a végrehajtás felelőseit.⁷² A családpolitika és a családtámogatások időről időre a női munkaerőhöz kapcsolódtak. Az állami beruházások csökkenésével párhuzamosan csökkent a nők iránti igény a munkaerőpiacon. Ezért volt lehetséges a nők reprodukciós kapacitásainak kihasználására helyezni a politikai hangsúlyt, ami a gyese bevezetésével és összegének jelentős emelésével párhuzamosan zajlott.

Valószínűleg az 1973-as népesedéspolitikai határozatok miatt következett be az a hullámvész, amely 1974–1976 között a születések számának drasztikus emelkedéséhez vezetett és számos problémát okozott. Mire a születési hullám elhagyott egy intézménytípust, addigra hozták csak meg a tanácsi döntéseket a területre szánt források növeléséről. A bölcsődék a hetvenes évek közepén, az óvodák a hetvenes évek végén, az iskolák pedig a nyolcvanas évek elején váltak a legtúlterheltebbé. A támogató intézkedések folytán előrehozott szülések miatt az évtized végén és a nyolcvanas évek elején kevesebb gyermek született, és az időközben kibővített kapacitású gyermekintézmények túlméretezettnek bizonyultak. A fővárosi óvodai férőhelyek száma az 1970-es években megkétszereződött (35 000-ről 1981-re 71 000-re nőtt), egyúttal az új

⁷¹ Uo. 439.

⁷² Uo. 442–444.

lakótelepeken az infrastruktúra lassú kiépülése miatt óvodaiférőhelyhiány volt. „A legmagasabb férőhely-kihasználást azokban a kerületekben tapasztaltuk, ahol a lakótelepek miatt az új létesítmények száma ug-rásszerűen megnőtt 1974-től (3, 4, 11, 14, 17, 18, 20. kerületekben). Alacsonyabb a kihasználtsági mutató a tartósan kevesebb változást mutató, nagyrészt 1,7 m²-es norma alapján működő kerületek óvodáiban (1, 2, 6, 7, 8, 10, 13, 19, 21.) Az egy gyermekre jutó alapterület a foglalkoztató termekben a budapesti átlaghoz (1,38 m²) viszonyítva a legkedvezőbb a 3, 4, 5, 15, 17, 19. kerületekben (1,5 m² fölötti). Legkedvezőtlenebb (1,25 m² alatt) a 6, 8, 12, 14, 20. kerületekben.”⁷³

A kapacitásbővítés miatt Budapesten tíz éven át magasabb volt az óvoda-ba felvettek aránya az országos átlagnál.⁷⁴ A bölcsődék kihasználtsága a születési szám visszaesésével párhuzamosan meredeken csökkent. 1982-ben volt olyan bölcsőde, amelynek kapacitását már 50%-osan sem használták ki, miközben 71 000 óvodai helyre 83 000 gyereket vettek fel.⁷⁵ A nyolcvanas évek elején Budapesten egyre kevesebb kisgyerek óvodai felvételét utasították vissza: 1970-ben 7000, 1981-ben kevesebb mint 900 gyermeket nem tudtak férőhely hiány miatt felvenni.⁷⁶

Ahogy nőtt a „gyeses generáció”, úgy változtak a problémák. 1983-ban elérték az iskolás kort: „A főváros nagy gondja a növekvő gyermeklétszám elhelyezése a közoktatási intézményekben. Az elkövetkező években az általános és középiskolai korosztály létszámának további növekedése – a nagyarányú beruházások mellett is – szükségessé teszi az oktatás-nevelés céljára használt egyes épületek átprofilozását, vagyis a csökkenő óvodás korú gyermeklétszám következtében az óvodai foglalkoztatók ideiglenesen általános iskolai célra történő felhasználását, illetve bölcsődék átmenetileg óvodai célú hasznosítását.”⁷⁷

Ennek a problémának a megoldására olyan javaslat is készült, amely szerint össze kellene vonni a bölcsődéket, óvodákat, iskolákat, mert így kevésbé lesz érezhető a születési szám hullámozása miatt jelentkező férőhelyhiány, majd többlet. Egyúttal az egyes kerületek közötti különbségek rendre megjelentek az óvodai férőhelyek körüli tanácsi vitákban.

⁷³ PIL–SZKL 14. f. 9/69. ő. e. 10–28. Fővárosi Tanács VB. Művelődésügyi Főosztály. Az óvodai nevelés helyzete és fejlesztése (tervezet) a VB-nek. (VB 1982. április 28-án tárgyalja). 1982. február.

⁷⁴ Uo.

⁷⁵ Uo. 35–45. Tájékoztató az 1982/83-as évi bölcsődei, óvodai felvételek fővárosi tapasztalatairól. 1982. november 30.

⁷⁶ PIL–SZKL 14. f. 9/69. ő. e. 10–28. 12. Fővárosi Tanács VB Művelődésügyi Főosztály. Az óvodai nevelés helyzete és fejlesztése (tervezet) a VB-nek. (VB 1982. április 28-án tárgyalja.) 1982. február.

⁷⁷ Uo. 46–47. Fővárosi Tanács VB és SZBT tervezet. 1983. október 26.

„Javasoljuk, hogy az új óvodai férőhelyek létesítésével maximálisan törekedjenek a kerületek között meglévő különbségek csökkentésére. Javasoljuk továbbá az évek óta nagy nehézséggel küszködő kerületek (II, XII, XVII) kiemelt megsegítését, azaz itt létesítsék a férőhelyek nagy részét. Célszerű lenne – legalább kísérletképpen – több feladat elvégzésére alkalmas létesítményeket létrehozni, hiszen ezekben a kerületekben 2–3 év múlva az iskolai gondok válnak szorítóvá.”⁷⁸

Kisnyugdíjasok és házi gondozás

A magyar népesség átlagéletkora 1960 és 1974 között Budapesten 11–12 évvel nőtt, s annak ellenére, hogy az öregkori halálozások abszolút száma növekedett, a hetvenes években a 60 évnél idősebbek száma meghaladta a 14 évesek és a még fiatalabbak számát.⁷⁹ Magyarországon a nyugdíjasok aránya az 1970-es évek elején a teljes népességen belül 15%, Budapesten 23% volt, s egyharmaduk teljesen egyedülállónak számított.⁸⁰ A budapesti lakosság ráadásul az alacsonyabb gyermekszám miatt gyorsabban öregedett, mint az ország népe általában. Emiatt is történt, hogy a budapesti kórházak egyre inkább a beteg idősek gondozóhelyeivé váltak: 1972-ben a 60 év felettek aránya a kórházakban már 40–50% volt.⁸¹ Az idős korúak gondozását azonban nem csupán az egészségügyi, hanem a társadalmi gondoskodás körébe tartozó problémaként is ábrázolták a szociálpolitikával megbízott fővárosi intézmények. Hovatovább a szociálpolitikai feladatok szűkebb értelemben egyre inkább idős gondozási feladatokat jelentettek. A Fővárosi Tanács VB Egészségügyi Osztályának Szociálpolitikai Csoportja is legtöbbször időseket érintő ügyekben (szociális otthonok, házi gondozás, nyugdíjak) intézkedett.

A Fővárosi Tanács költségvetésében a hetvenes évek elején a bölcsődék fenntartásának összege körülbelül megegyezett a javarészt idős gondozásra szakosodott szociális otthonokra és szociális betegotthonokra fordított költséggel, akárcsak a nevelőotthonokra kifizetett összeggel. Ezek az intézménytípusok évente összesen 100 millió forintjába kerül-

⁷⁸ Uo. 8–9. Szociálpolitikai és TB Osztály észrevételei az óvodai nevelés helyzete és fejlesztése (tervezet) című előterjesztéséhez. 1982. március 4.

⁷⁹ Uo. 7–15. Szociálpolitika elvi kérdései – népesedéspolitika. Fővárosi Tanács VB. Eü. Osztály javaslata a népesedéspolitikai határozatok végrehajtásával kapcsolatos fővárosi intézkedésekre. 1974. szeptember.

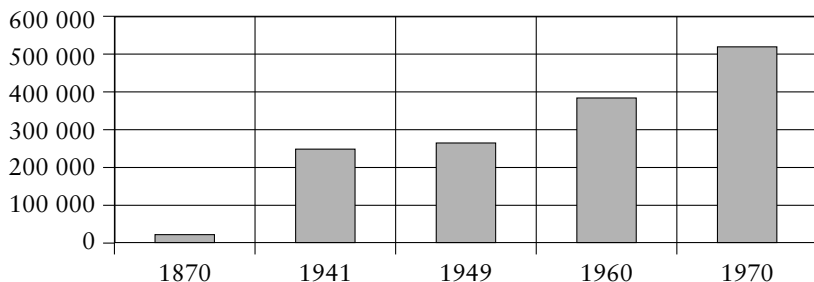
⁸⁰ *Szociálpolitika. Adatgyűjtemény.* I. m. 68.; BFL FT 1972. október 31. A fővárosi lakosság egészségügyi helyzete. 67.

⁸¹ Uo. 68.

tek a fővárosnak, míg a színházak 49 millióba, az Állatkert és a Vidámpark 14 millióba. Ebből az összegből finanszíroztak 8500 fővárosi bölcsődei, 5000 szociális otthoni és közel 5000 nevelőotthoni férőhelyt 1971-ben.⁸² (Összehasonlításként: az úthálózat fenntartása a maga 515 millió forintos tételével az imént említett összes kiadást meghaladta ugyanebben az évben, a Fővárosi Operettszínház rekonstrukciójának befejezése pedig 60 millióba került.)⁸³

Annak ellenére, hogy a társadalmi gondoskodásra szánt összegek viszonylag csekély tételt képviseltek mind az 1970-es, mind az 1960-as évek kiadásában, az e területen dolgozók egyre több előterjesztése jutott el magasabb szintre. Ennek eredménye volt például az idősellátás új formáinak bevezetése is. Az 1970-es években jelent meg és terjedt el a házi gondozás és az öregek napközi otthonainak rendszere, amely megsokszorozta az ellátórendszerbe bekerülő idősök számát. Az évtized végére a szociális otthoni férőhelyek száma a fővárosban csak 1000-rel emelkedett, miközben közel 10 000 fő részesült házi gondozásban, és 2500-an kaptak ellátást az öregek napközi otthonaiban.⁸⁴

3. ábra. 55 év felettiék száma Budapesten.



Forrás: BFL FT 1973. december 12. 79.

Miért változott meg a korábbi gyakorlat, s miként választották ki a szociálpolitikai bizottságok az 1970-es években körülbelül félmillió idős korúnak számító (55 év feletti) budapesti közül a „rászorulóknak ítéltetket”? A válasz nem csupán abban rejlik, hogy a házi gondozás költsé-

⁸² BFL FT 1971. január 26. 115–119. – Az 1971-es költségvetésben területi (tanácsi) bölcsődékre 103 millió forintot, szociális otthonokra 96 millió forintot fordítottak, míg nevelőotthonokra 100 milliót.

⁸³ Uo. 28.

⁸⁴ BFL FT 1976. május 13. 436.

ge jóval alacsonyabb volt a kórházinál, hanem sokkal inkább abban, hogy megváltozott maguknak a nyugdíjasoknak is a megítélése. A fővárosi kerületi tanácsok szociálpolitikai tevékenységét 1973-ban összegző jelentés legfontosabb fejezetét az idősellátás elemzése alkotta. A szöveg szerzői kiemelték, hogy 1960 és 1970 között a nyugdíjas korú lakosság körében az eltartottak aránya 30%-ról 17%-ra csökkent, ami a nyugdíjra való jogosultság kiterjesztésének köszönhető. Eközben csökkent a segélyezettek száma is: a fővárosban 1972-ben 10%-kal kevesebben (3500-an) részesültek rendszeres szociális segélyben, mint 1968-ban, amit szintén ez utóbbi indokkal magyaráztak. A jelentés szerzői szerint a segélyezési rendszer átalakulása mellett csökkent a nyugdíjas korúak között a munkavállalók aránya: 1960-ban 27%-uk, 1970-ben már csak 15%-uk dolgozott. Ezzel párhuzamosan a nyugdíjasok 30%-a egyedülállónak számított. Az 55 éves és idősebb nők körében az eltartottak aránya 1960-ban még 41%, 1970-ben már csak 24% volt, ami – a jelentés alapján – jelzi, „hogy a nyugellátás egyúttal anyagi függetlenséget is biztosít”. A munkahelyükről kiszakított, tanácsi nyelvezetben is bevett módon „elszigetelődöttnek” ítélt nyugdíjasok körében jóval nagyobb volt az öngyilkosok aránya, mint egyébként. Ezt elsődlegesen az egyedüllétre vezették vissza. Az idős korúak új gondozási formái a több generáció együttélését immár elvető családokat lett volna hivatva pótolni, amiben nem csupán a szociális otthonok zsúfoltsága, hanem azok egyre növekvő negatív megítélése is közrejátszott. Az 1970-es években a fővárosi 60 éven felüliek körülbelül 7%-a vette igénybe valamelyik tanácsi idősgondozási formát.⁸⁵

A házi gondozói szervezetet a Fővárosi Tanács Végrehajtó Bizottsága az 1970-es években az egyik legkorszerűbb gondozási formának ítélte, ezért 1969-től a kerületek új létszám- és bérkeretet kaptak a fejlesztésére. 1969. december 31-én még csak hat főállású gondozónő és 40 részmunkaidős dolgozott a fővárosban. 1972. december 31-én ez a létszám már 79, illetve 250 volt. A látogatások száma ez alatt az idő alatt 24 000-ről 162 000-re emelkedett, igaz, az ellátottak száma csak 50%-kal (2203-ról 3375-re, ami nagyjából heti egy látogatást jelentett). Ezzel párhuzamosan bővült az öregek napközi otthonaiban a szolgáltatások köre: itt már nem csupán meleg ételt kaptak a nyugdíjasok, hanem meghosszabbított nyitva tartással a kerületi idősök társasági életének is egyre inkább központjává, egyfajta nyugdíjas klubbá váltak. Ezzel elsősorban az idő-

⁸⁵ BFL FT 1973. december 10. Jelentés a fővárosi és kerületi tanácsok szociálpolitikai tevékenységéről. 57–59.

sek társadalmi elszigeteltségén igyekeztek enyhíteni. A körzeti orvosi rendelők tehermentesítése végett az idősek napközi otthonaiban heti egy-három alkalommal orvosi rendelést is tartottak. A házi gondozás összekapcsolódott a napközi otthonokkal: több kerületben az otthonok vezetői irányították a házi gondozás megszervezését is.⁸⁶

A nyugdíjasok növekvő száma miatt egyre nagyobb gondot okozott annak eldöntése, kik azok, akik a nyugdíjon kívül még társadalmi gondoskodásra is szorulnak. A szociális otthoni férőhelyek száma (a hetvenes években is 5000 körül mozgott) alig emelkedett. Eközben egyre idősebbek kérték a beutalást: 1968-ban a beutaltak 39%-a, 1973-ban már csak 32%-a volt 70 alatti. A Budapesttől távoli, többnyire régi épületekben elhelyezett szociális otthonok karbantartása gyakran többbe került, mint a gondozottak ellátása. A szociális otthonok 85%-a 1920 előtt épült, közel 30%-uk több mint 150 éves épületben működött. A lakószobák többsége a hetvenes évek elején 5–30 ágyas, és csak 141 házaspári szoba volt. Egy gondozottra az előírt 7,5 négyzetméter helyett csak 4,36 négyzetméter terület jutott az otthonokban, ahol összesen csak 13 főállású orvos dolgozott.⁸⁷

Az 1968-ban Budafokon, 25 lakrésszel megnyitott Nyugdíjas Házat hiába ítélték a „legjobban bevált és legkorszerűbb szociálpolitikai intézménynek”, a magas költségek miatt nem épült új belőle, egészen 1974-ig, amikor további négy, 50 lakrészes nyugdíjasházat adtak át. Ezekbe a házakba hasonlóan magas volt a túljelentkezési arány, mint a szociális otthonokba (több mint háromszoros).⁸⁸

A szociális ellátórendszer részeként tartották nyilván a hetvenes években is a főváros által üzemeltetett „átmeneti munkásszállókat”, amelyekről ugyancsak olvashatunk a tanácsi jelentésekben. A Dobozi utcai szállót elsősorban budapesti illetékességű, börtönből szabadult férfiak vagy javító-nevelő intézetből elbocsátott fiatalok lakóhelyeként tartották nyilván. A Szobi utcai szállás az állami gondozásból kikerült lányoknak, a Könyves Kálmán körüti intézet pedig görög emigránsoknak adott szállást. A nevelőotthonokból kikerült fiatalok számára az átmeneti munkásszállók és szociális otthonok tartós lakhelyet is jelentettek, mivel többségüknek csak a számukra megfizethetetlen albérlet vagy az utca jelentett alternatívát.⁸⁹

⁸⁶ Uo. 63–64.

⁸⁷ Uo. 68.

⁸⁸ Uo. 69–70.

⁸⁹ Uo. 70–71.

Az alternatív gondozási formák elterjedésének hivatalos indoklásában az idősek elmagányosodása szerepelt elsődleges érvként. Farkasinszky Lajos tanácselnök-helyettes is ezzel érvelt, amikor az idősgondozás megváltozásáról beszélt: „Minden ötödik öregember gyermektelen. Alig 1/3-ra tehető azoknak a száma, akik gyermekükkel laknak. Megállíthatatlanul nő a magukra hagyottak száma. Miért van az, hogy mindannyian jóleső érzéssel nézünk az unokáikat sétáltató idős emberekre, és miért fordítjuk félre szorongó érzéssel fejünket az elesett, kopott és megviselt öregemberek láttán?»⁹⁰ A családok széteséséről és az öregek magárahagyottságáról szóló közkeletű nézetekkel vitatkozott Kósa Erzsébet a hozzászólásában. Elmondta, hogy a statisztika ebben az esetben azért is torzíthat, mert „nem számítja két családnak azokat az idős korúakat, akik még nem gyermekes gyermekeikkel laknak együtt, tehát unoka még nincs, de együtt élő fiatal házaspár van. A valóságban minden ilyen jellegű kontroll azt mutatja Közép-Európában, hogy nagyobb a gyermekekkel együtt élő idős szülők száma, mint amennyit a népszámlálások Közép-Európában szokásos rubrikáival ki lehet mutatni.»⁹¹

A nézetkülönség az idősellátás formáinak megválasztását indokoló érvekben gyökerezett. A kórházi ágyak tartós igénybevétele ebben az időszakban is sokkal drágább megoldásnak számított, mint a házi gondozás vagy a szociális otthon. Emiatt is vált szükségessé annak hangsúlyozása, hogy az idős kori elmagányosodás miatt látogatni kell az időseket, akiket – az érvelés szerint – a családok inkább a kórházakban látnának szívesen: „Minden lehetséges eszközt, még illegális eszközöket is felhasználnak arra, hogy ne otthon maradjon a gondozásra szoruló beteg, hanem kórházi ágyat kössön le, holott kórházi ápolásra nem szorul. El kellene jutniuk a családhoz azoknak a »szolgáltatási formáknak«, amelyek az idős gondozottakon segítenének. Ezek a formák pillanatnyilag éppenséggel kezdeti állapotban vannak nálunk. Még az öregek napközi otthona az, amelyben hallatlanul sok perspektivikus lehetőség rejlik, de még az is csak azok számára van nyitva, akik anyagilag rászorultak” – érvelt Kósa Erzsébet a házi gondozás mellett a Fővárosi Tanács ülésén 1973-ban.⁹²

A szociálpolitikával foglalkozók rendre visszatértek az idős emberek kórházi elhelyezéséből fakadó konfliktusokra: „A kórházi ápolási idő korlátozásának feloldása a nyugdíjasok és hozzátartozók részére (bár

⁹⁰ Uo. Vita. 213.

⁹¹ Uo. Vita. 227–228.

⁹² Uo. Vita. 229.

nagyon humánus az egyén szempontjából, épp ezért helyes intézkedésnek tartjuk) tovább növelte a feszültséget az utókezelő osztályokon, a kórházak belgyógyászati osztályain, az ideg- és elmeosztályokon. Az ingyenes kórházi ellátásból adódó előnyök – teljes ellátás, gyógykezelés, gyógyszerelés – az egészségügy dolgozóit, elsősorban az orvosokat nap mint nap megoldhatatlan feladat elé állítja, mert sok hozzátartozó családtag vagy eltartó – javulás esetén sem viszi haza betegét. A zsúfoltság a kórházi utókezelő osztályokon, belgyógyászaton, ideggyógyászaton olyan mérvű, hogy a pótágyakat a folyosókon helyezik el.”⁹³

Emiatt is lett az 1970-es években „fő törekvés, hogy az idős embert ne szakítsák ki megszokott környezetéből”; ennek érdekében „megkezdték a kerületi gondozóhálózat teljes kiépítését”. 1971-ben a tanácsnál elhatározták, hogy „a IV. ötéves terv végére Budapesten kb. 300 szociális gondozónői státust” létesítenek. A házi gondozás fejlesztését jelzi, hogy Budapesten 1975-ben már 4259 idős korú ellátásával foglalkozott 118 főállású gondozónő és 400 tiszteletdíjas ápoló.⁹⁴ „A területi házi szociális gondozás kialakítására az ötéves terv első három évében 150 státust biztosított a kerületeknek a Fővárosi Tanács. Ezt a gondozási formát a kerületi tanácsok saját erőből is továbbfejlesztették. 1972 óta új formaként terjedt el a kerületekben a tiszteletdíjas gondozónői munkakör. Ezek olyan társadalmi aktívák, akik viszonylag csekély anyagi juttatás ellenében vállalják többnyire magatehetetlen, idős emberek gondozását.”⁹⁵

Nem csupán az egyes intézménytípusok fenntartásának költségei miatt alakultak ki konfliktusok a tanácsi szervek között, hanem az egyes kerületek is más-más arányban részesültek például – az elsősorban időskorúaknak juttatott – segélyekből. Ezt Dávid Ferenc is felvetette a Fővárosi Tanács ülésén: „Szemet szúrt nekem, hogy például a XIII. kerület egy kerek millióval kevesebb segélyösszegben részesül, mint például a VIII. kerület. Nem egészen világos előttem, hogy a IV. kerületnek miért jut kevesebb segélyösszeg, mint az I. kerületnek.”⁹⁶

A segélyelosztással kapcsolatos reklamációra nem érkezett válasz, de az idősek helyzetének megoldására indított vállalati patronálási mozgalom

⁹³ PIL–SZKL 14. f. 9/74. ó. e. 103–116. Tájékoztató jelentés az SZBT elnökségnek 1968-ban a nyugdíjasokról. 1971. november 18. 109–110.

⁹⁴ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 65–79. Fővárosi Népi Ellenőrzési Bizottság összefoglaló jelentése az időskorúak szociális helyzetének utóvizsgálatáról, 1976. június 1. 73.

⁹⁵ Uo. 46–54. Fővárosi Tanács VB Eü. O. jelentése SZBT elnökségének a tanácsi egészségügyi szakigazgatási szervek szociálpolitikai tevékenységéről – 1974 (a Fővárosi Tanács 1973. dec. 10-én tárgyalta). 47.

⁹⁶ BFL FT 1973. december 10. Jelentés a fővárosi és kerületi tanácsok szociálpolitikai tevékenységéről. Vita. 238–239.

eredményeit még hosszasan taglalták a tanács ülésén. Az egyik hozzájáruló, Miklósvári Sándorné büszkén mesélte, hogy az általa igazgatott szociális otthont a Május 1. Ruhagyár mellett a televízió gépterme is patronálta, „és például a mi intézetünk lakói sokkal hamarabb fogják látni a szilveszteri műsort, mint mások”.⁹⁷ Miklósváriné felszólalásával szemben a vállalatok 1971–1972-től állandósult patronálási mozgalmát már igen korán erős kritika érte. „Különösen káros a kampány jellegű munkavégzés, amikor az idős ember egyéni patronálását szervezték meg. A személyi kapcsolat kialakulása után a patronálás megszakadása miatt az idős ember joggal tette fel a kérdést, hogy vajon mivel sértette meg őket, miért nem jelentkeznek. Ez nagyobb kárt okoz, mint hasznot.”⁹⁸

A patronálási mozgalom és a házi gondozás a tanácsi jelentés szerint a budapesti nyugdíjasok 5%-ára terjedt ki. Ennek a gondoskodásnak a kiterjesztését szorgalmazták 1973-ban is és 1979-ben is; a szociális területen dolgozók javasolták, hogy „a jelenlegi 5% helyett az idős korúak mintegy 1/3-ára terjedjen ki valamilyen gondoskodás”.⁹⁹

Az egyik legnépszerűbb idősgondozási intézménynek – úgy tűnik – a Nyugdíjas Házak bizonyultak. „Az ország első Nyugdíjas Házát 1968-ban adta át a főváros rendeltetésének, majd ennek tapasztalatai alapján a múlt évben kettőt, ebben az évben egyet és az év végén kerül átadásra további kettő. A Nyugdíjas Házba a beköltöző idős házaspár vagy egyedülálló személy önálló lakrészt kap, amely előszobából, teakonyhából, gardrób-ból, fürdőszobából és 22 nm-es szobából áll. Megtalálhatók a Nyugdíjas Házban a TV-, rádiószobák, könyvtár, barkácsoló, közös ebédlő helyiségek is. [...] A jelentkezők száma többszöröse az átadásra kerülő nyugdíjas házi lakrészeknek, annak ellenére, hogy a beköltözés előfeltétele komfortos, főbérleti, tanácsi bérlakás leadása és a megélhetést biztosító, viszonylag magasabb összegű nyugdíj. A kérelmezők jelentős része hivatkozik munkásmozgalmi érdemeire vagy a munkahelyén évtizedeken keresztül kifejtett becsületes tevékenységére.” Emiatt ezeknek a lakrészeknek a kiutalását az MSZMP Budapesti Bizottsága és az Szakszervezetek Budapesti Tanácsa képviselőiből alakított bizottságra bízta.¹⁰⁰

⁹⁷ Uo. Vita. 254.

⁹⁸ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 46–54. Fővárosi Tanács VB Eü. O. jelentése SZBT elnökségének a tanácsi egészségügyi szakigazgatási szervek szociálpolitikai tevékenységéről – 1974 (a Fővárosi Tanács 1973. dec. 10-én tárgyalta). 49.

⁹⁹ BFL. FT. 1979. október 30. Javaslat a fővárosi egészségügy távlati fejlesztési koncepciójára. 19.

¹⁰⁰ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 46–54. Fővárosi Tanács VB Eü. O. jelentése SZBT elnökségének a tanácsi egészségügyi szakigazgatási szervek szociálpolitikai tevékenységéről – 1974 (a Fővárosi Tanács 1973. dec. 10-én tárgyalta). 48.

A szociális otthonok megítélése az 1960-as évekhez képest sem sokat változott. „A szociális otthontól való már említett idegenkedést érthetővé teszi, hogy ma még él a régi szegényház tudata, de hozzájárul az is, hogy szociális otthonaink többségében a beutalt 6–15 ágyas szobákban kerül elhelyezésre, meglehetősen zsúfoltan, és életterük gyakran nem nagyobb, mint egy ágyat és éjjeli szekrényt befogadó terület. Fokozza az idegenkedést, hogy szociális otthoni férőhelyeink zöme vidéken van, és a Budapesten megöregedett emberek még Budapesten belül is szívésesebben ragaszkodnának megszokott környezetükhöz.”¹⁰¹ A szociális otthonok működésében az úgynevezett profiltisztítás hozott némi változást. Ennek során két vidéki szociális otthon gondozottjait helyezték el az új, Rákoskeresztúri Szociális Otthonban. A két vidéki (kéthelyi és zsirai) otthont pedig elme-szociálisotthonokká szervezték át, így 10–12%-ra csökkentették az általános szociális otthonokban élő „értelmi fogyatékosok vagy elmebetegek” arányát.¹⁰²

Az 1970-es évek közepén – a nyugdíjrendszer kiterjesztésével párhuzamosan – új kifejezés került be a hivatalos közbeszédbe: az alacsony összegű nyugdíjból élőket egyre gyakrabban emlegették a tanácsi és szakszervezeti jelentésekben is „kisnyugdíjasként”. Mi volt ennek az oka? A nyugdíjak átlagos folyósítási ideje a nőknél kb. 22, a férfiaknál 15–16 év volt. Ez alatt az idő alatt a nyugdíjak számottevően veszítettek értékükből, nem csupán a rejtett vagy nyilvános infláció miatt, hanem azért is, mert a jövedelmek gyorsabban növekedtek a nyugdíjaknál. 1971 óta valamennyi nyugdíj és járulék évente 2%-kal nőtt, amit arra alapoztak, hogy a fogyasztói árak is ilyen mértékben emelkednek. Emellett kialakult az a gyakorlat, hogy a nyugdíjasok „rendkívüli juttatásban” részesültek, a tüzelő és a hús árának emelkedését ellentételezendő.¹⁰³ Az automatikus emelés és a „rendkívüli juttatások” ellenére a nyugdíjak devalválódtak. Ez a folyamat leginkább az alacsonyabb összegű – különösen az özvegyi – nyugdíjból élőket esetében szúrta szemet a tanácsi és szakszervezeti szociális ügyekkel foglalkozó hivatalnokoknak.

A Szakszervezetek Budapesti Bizottsága már 1971-ben három fő csoportba sorolta a fővárosi nyugdíjasokat. A *jó helyzetben élők* általában teljes szolgálati idővel mentek a közelmúltban nyugdíjba, a férj és a feleség egyaránt nyugdíjas volt. A *kielégítő körülmények közt élők* közé azo-

¹⁰¹ Uo. 48.

¹⁰² Uo. 65–79. Fővárosi Népi Ellenőrzési Bizottság összefoglaló jelentése az időskorúak szociális helyzetének utóvizsgálatáról, 1976. június 1. 76–77.

¹⁰³ RÓZSA József: i. m. 103–104.

kat sorolták, akik régebben mentek nyugdíjba, de családban éltek, és egészségük megengedte, hogy munkát vállaljanak. A *rossz viszonyok között élők* közé javarészt azok tartoztak, akik régen mentek nyugdíjba vagy az alacsony jövedelmük miatt csak résznyugdíjban részesültek, egyedülállók voltak, egészségük miatt már dolgozni sem tudtak, mégis ketten éltek egy nyugdíjból. Az alacsony nyugdíjban részesülők többsége nő volt: a nők 39%-a 600 és 700 forint közötti nyugdíjat kapott.¹⁰⁴ 1966-ban a férfiak 25, a nők 46%-ának havi nyugdíja kevesebb mint 700 forint volt.¹⁰⁵

A nyugdíjasok életkörülményeinek javítása érdekében határozatot hoztak az évenkénti 2%-os nyugdíjemelésről, s emellett 1970-ben megszüntették a kórházi ápolás időbeni korlátozását, könnyebbé tették a nyugdíjasok munkavállalását, a nyugdíjasok nemcsak saját, hanem a feleség vagy a férj jogán is nyugdíjasbérletet kaptak Budapesten, ezenkívül a nyugdíjasok – nyugdíjuk mértékétől függően – lakbérpótlékban részesültek, ha tanácsi bérlakásban éltek. Ez utóbbi intézkedések is jelzik, hogy a „szociálpolitika” jelentése egyre inkább eltolódott az életszínvonal-politika felé. „A statisztikai adatok szerint három év alatt 18%-kal emelkedett általában a zöldségfélék ára. Naponta érzik a tejtermékek árának burkolt, a gyümölcs árának nyílt emelését. Az árak miatt számukra luxuscikk sok gyümölcs. Jelentősen emelkedett a gyógyszerek ára is [...] egy-egy nyugdíjas gyógyszerkölsége a 15%-os térítés mellett havi 50–80 Ft.”¹⁰⁶

Eközben a nyugdíjátlagok folyamatosan emelkedtek, ami hozzájárult a nyugdíjasok kettészakadásához is. Úgy tűnik, minél tovább élt valaki nyugdíjasként, annál inkább elértéktelenedett a nyugdíja. Erre a nyugdíjasokkal foglalkozók is igen korán felfigyeltek: „A nyugdíjátlagok alakulásában az új nyugdíjátlagoknak azért is emelő hatásuk van, mert az alacsony nyugdíjat húzó, öreg nyugdíjasok elhalálózása esetén helyükbe az új, magasabb munkabér alapján megállapított nyugdíjat élvezők lépnek. Ezáltal a nyugdíjátlagok emelkednek, a nyugdíjasok személye cserélődik.”¹⁰⁷

A nyugdíjemelésről szóló hírek ellenére a Szakszervezetek Budapesti Bizottsága a SZOT Elméleti Kutató Intézete által készített felmérés alapján megállapította, hogy „a budapesti nyugdíjasok jelentős része nehezen

¹⁰⁴ PIL–SZKL 14. f. 9/74. ó. e. 103–116. Tájékoztató jelentés az SZBT elnökség 1968-as nyugdíjasokra vonatkozó határozata végrehajtásának tapasztalatairól. További tennivalók az idősek emberek érdekében. 1971. november 18. 103–104.

¹⁰⁵ Uo. 41. A budapesti nyugdíjasok helyzete. 1967. november 27.

¹⁰⁶ Uo. 103–116. Tájékoztató jelentés az SZBT elnökség 1968-as nyugdíjasokra vonatkozó határozata végrehajtásának tapasztalatairól. További tennivalók az idősek emberek érdekében. 1971. november 18. 105.

¹⁰⁷ Uo. 34. A budapesti nyugdíjasok helyzete. 1967. november 27.

él”. A „nyugdíjas kosár” szerint (1969) „egy nyugdíjas havi megélhetéséhez ha családban él 750, ha egyedülálló, ennél 150 Ft-tal több anyagi alap szükséges”.¹⁰⁸ A 700 forintnál kevesebb nyugdíjban részesülőkről már az 1970-es években is azt lehetett állítani, hogy nincs elegendő jövedelmük a megélhetéshez. Ezekről a nyugdíjasokról egyre több hivatalos jelentés szólt, és egyre gyakoribb volt a közbeszédben a „kisnyugdíjas” fogalma.

A Szakszervezetek Országos Tanácsának elnöksége 1977 szeptemberében döntött arról, hogy a kisnyugdíjasok tarthatatlan helyzete miatt megszervezi „az alacsony nyugdíjjal és járadékkal élő fővárosiak szociálpolitikai helyzetének vizsgálatát”. A kérdőíves vizsgálat a fővárosi nyugdíjasok 25%-ára terjedt ki (116 000 főre), s 8000 társadalmi aktíva végezte el 1977–1978-ban. Ennek során 86 545 ember (a vizsgálatba bevontak 75%-a) adatait rögzítették kérdőíveken. A többiek nem válaszoltak, mert kórházban voltak, vidéken tartózkodtak, vagy elköltöztek, a megadott címen nem ismerték őket. Olyan is előfordult, hogy mire az aktívák a megadott címre eljutottak, addigra a nyugdíjas meghalt. A vizsgálat során megállapították, hogy 1977–1978-ban a fővárosi nyugdíjasok, járadékosok, segélyezettek 52%-ának ellátása nem haladta meg az 1600 Ft-ot, az 1370 Ft-ig ellátásban részesülők száma pedig megközelítőleg 120 000 volt. A felmérésben közreműködő aktívák 3603 nyugdíjasnak kértek rendkívüli szociális segélyt, mert olyan kilátástalannak érezték a helyzetüket.

A vizsgálat eredményei alapján a Szakszervezetek Budapesti Bizottságában úgy vélték, hogy a meglévő 5600 szociális otthoni férőhely helyett legalább 10 000-re lenne szükség, és nem vidéken, hanem Budapesten. Az idős emberek ugyanis – még azok is, akik nem nagyon tudják ellátni magukat – maradni szeretnének: „Nemcsak a környezet marasztalja őket, hanem a közelebbi-távolabbi család, ismerősök és nem utolsósorban elhunyt családtagjaik sírja. Érthető, hogy nem kívánnak mindenkitől és mindentől elszakadva az ország másik végébe kerülni, elzárni magukat attól a néhány látogatótól, akik a megszokott környezetükből adódna.” Emellett a mondat mellett valaki kézírással megjegyezte: „de még vidéken sem elég a hely!”

Az öregek napközi otthonaival kapcsolatos kritikát abban összegezte a jelentés, hogy azok területi megoszlása nem megfelelő (például a XIV. kerületben négy, a IX., XVII., és XX. kerületben összesen egy műkö-

¹⁰⁸ Uo. 103–116. Idézett jelentés. 1971. november 18. 106.

dött). „Nem az igényeknek megfelelően találhatók, ez különösen a peremkerületekben szembetűnő, mert például a XVII. kerület öt, a XX. kerület két települést foglal magába. Nem várható el az idős emberektől – már egészségi állapotuk miatt sem –, hogy kilométereket utazzanak (nem a legjobb közlekedési háttérrel) néhány óra közösségi életért, étkezésért stb.”

A budapesti nyugdíjházakban 270 férőhely volt ebben az időszakban, miközben beutalásra várt 771 fő (aki már felajánlotta lakását cseréalapnak). A jelentés szerzői szerint „ez még nem is mutatja a teljes igényt, mert sokan annyira reménytelennek tartják a nyugdíjházba való beköltözésüket, hogy még a kérvény beadásáig sem jutnak el”. A házi gondozásban dolgozóknak kifizetett havi 700 forintos járandóság pedig 1974 óta (amikor megállapították) már veszített vonzerejéből. Akik a kérdőíveken gondozási igényt jelöltek meg, azok a következőket kérték: közel 5%-uk kérte szociális otthoni elhelyezését, öregek napközi otthonát szeretett volna környezetében 2%, házi szociális gondozást 10%, segélyt 63%, nyugdíjas házi elhelyezést 1% (a többieknek fel nem sorolt, egyéb kérései voltak).¹⁰⁹

A vizsgálatba bekerült, havi 1370 forintnál kevesebb nyugdíjban részesülők jövedelmük negyedét lakbérre, fűtésre, gázra, 40%-át pedig élelmezésre költötték. A kérdőívek szerint 80%-uk költött rendszeresen gyógyszerre. A kisnyugdíjasok közé soroltak (1370 Ft alatt 26%) közül a férfiak 24, a nők 18–19%-a dolgozott még rendszeresen, amivel jövedelmüket megduplázták (a bevallott átlagkereset a férfiaknál 1225, a nőknél 942 Ft volt).¹¹⁰

A kisnyugdíjasok közé soroltak 86%-a nem végezte el az általános iskolát. A vizsgálat során megállapították, hogy „a szabadidő eltöltésében jelentős különbség mutatkozik a férfiak és a nők között. Míg a nők legnagyobb része háztartást lát el – akár a sajátját, akár gyermekeiét –, gyermeket nevel, addig a férfiak többsége elsősorban rádióhallgatással,

¹⁰⁹ PIL–SZKL 14. f. 9/109. ó. e. 3–30. SZBT. Szociálpolitikai és társadalombiztosítási osztály jelentése a budapesti alacsony összegű nyugdíjjal és járadékkal rendelkező időskorú lakosság körében végzett szociálpolitikai vizsgálat tapasztalatairól és a soron kívüli szociálpolitikai intézkedésekről. 1978. december 13. 13.

¹¹⁰ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 110–117. SZBT. Tájékoztatója az alacsony összegű nyugdíjjal rendelkezők, járadékosok és rendszeres szociális segélyezettek helyzetéről készített felmérés tapasztalatairól. 1979. október 22. A fővárosi nyugdíjasok nyugdíjainak megoszlása 1977-ben: 1000 Ft alatt 39 352 (8,8%); 1001–1300: 96 117 (21,5%); 1301–1600: 97 417 (21,8%); 1601–2000: 75 695 (17%); 2001–3000: 85 123 (19%); 3001–4000: 31 027 (7%); 4001–5000: 11 933 (2,66%); 5001–6000: 5443 (1,2%); 6001–10000: 4886 (1%); 10 000 Ft felett: 103 (0,02)%. (Uo. 164–174. SZBT. Beszámoló a fővárosban élő alacsony összegű nyugellátásban, járadékban valamint rendszeres szociális segélyben részesülők körében végzett felmérés tapasztalatairól. 1979. szeptember 18.)

TV nézéssel tölti idejét, ez az időtöltés a nőknél második helyet foglal el.” A kisnyugdíjasok 85%-ának volt rádiója, televíziója.¹¹¹

1966-ban a nyugdíjas budapesti férfiak 25, a nők 46%-ának a nyugdíja 700 Ft alatt volt.¹¹² 1969-ben a nyugdíjas férfiak 15%-át, a nők 41%-át (60 000, illetve 96 000 főt) sorolták a „kisnyugdíjasok” közé, mivel havi 700 forintnál alacsonyabb nyugdíjuk volt.¹¹³ Ez a kezdetben javulónak tűnő arány (a havi 1370 forintos határ megállapításával) nem sokat változott: 120 000 budapesti nyugdíjas élt ennél kevesebb nyugdíjból 1978-ban, a fővárosi nyugdíjasok 26%-a.¹¹⁴ Ha a nyugdíjak értékét a szociális otthonok korántsem tökéletesnek tartott ellátásához viszonyítjuk, akkor úgy tűnik, sokak számára még ez az ellátási forma is megváltást jelenthetett. 1976-ban a szociális otthonok élelmezési normája 15,60 Ft volt egy napra.¹¹⁵ Ez azt jelentette, hogy egy szociális otthonban élő élelmezésére havonta több mint 600 forintot költöttek, ami sok esetben több lehetett, mint egy kisnyugdíjas élelemre fordított jövedelme (ha elfogadjuk, hogy az 1360 forint alatti nyugdíjjal rendelkezők jövedelmük 40–50%-át fordították élelmiszerre).

Ennek ellenére a szociális otthonok nem sokat változtak a hatvanas évekhez képest. „A budapesti szociális otthonok épületei – a Kamaraerdei úti és Hungária körüti otthonokat kivéve – nem erre a célra épültek, régi bérházak. [...] A szobák barátságosak, szépek, azonban túlszűfoltak (4–10 ágyas szobák). Átlagéletkor 78–80 év. A lakók több mint 30%-a öreg napjaira egyedül maradt, nincs aki látogassa őket, az elhagyatottság érzését a belső kollektív élet nem képes feloldani” – írták a szociális otthonok üzemi patronálásának tapasztalatai kapcsán a Szakszervezetek Budapesti Tanácsának.¹¹⁶

A házi gondozás elterjedése mellett másik fontos változás volt az 1970-es években, hogy megváltozott a nyugdíjasok munkavállalásának megíté-

¹¹¹ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 167. SZBT Beszámoló a fővárosban élő alacsony összegű nyugellátásban, járadékban valamint rendszeres szociális segélyben részesülők körében végzett felmérés tapasztalatairól. 1979. szeptember 18. 167.

¹¹² Uo. 41. A budapesti nyugdíjasok helyzete. 1967. november 27.

¹¹³ PIL–SZKL 14. f. 9/74. ó. e. 103–116. Tájékoztató jelentés az SZBT elnökség 1968-as nyugdíjasokra... 1971. november 18. 114.

¹¹⁴ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 110–117. SZBT Tájékoztatója az alacsony összegű nyugdíjjal rendelkezők, járadékosok és rendszeres szociális segélyezettek helyzetéről készített felmérés tapasztalatairól. 1979. október 22.

¹¹⁵ Uo. 65–79. Fővárosi Népi Ellenőrzési Bizottság összefoglaló jelentése az időskorúak szociális helyzetének utóvizsgálatáról, 1976. június 1.

¹¹⁶ PIL–SZKL 14. f. 9/78. ó. e. 119–120. SZBT TB Bizottság Tájékoztató jelentés a budapesti szociális otthonok üzemi patronálásának tapasztalatairól. 1972. október 12.

lése. A SZOT Társadalombiztosítási Főigazgatóságán azzal indokolták a nyugdíjasok munkavállalásának ösztönzését 1971 végén, hogy „a nyugdíjogosult dolgozók jelentős része továbbra is munkaképes, és munkája hatékonyan felhasználható”.¹¹⁷ Ennek nyomán vezették be a továbbdolgozásra ösztönző nyugdíjpótlékot 1972. január 1-jén. Lényege az volt, hogy minél tovább dolgozik valaki a nyugdíjkorhatár elérése után, annál több nyugdíjban fog részesülni (a korábbi 1% helyett 3, illetve 7%-kal több bért, ezáltal nyugdíját is kapott minden további 365 nap után). Ennél nagyobb hatása volt, hogy ugyanekkor egyes – idősök által elláthatónak vélt – munkakörökben megemelték a nyugdíjasok által ledolgozható munkaidő keretét (évi hat hónapra). Ezzel lehetővé vált, hogy általában az oktatási intézmények alacsonyabb státusú állásaira félállás hoz hasonló foglalkoztatási rendszerben nyugdíjasokat vegyenek fel.¹¹⁸

Mindennek a hatásait már 1973-ban megvizsgálták a Szakszervezetek Budapesti Bizottságában. Megállapították, hogy „a nyugdíjra jogot szerző emberek számára a nyugdíj mellett történő munkavállalás kedvezőbb, vonzóbb, mint az ösztönző nyugdíjpótlék. Ezért inkább azt választják. A 840, illetve 1260 óra munkalehetőség anyagilag jobb megoldás számukra [ennyire emelték fel az éves keretet], és ezért vonzóbb is. Az ösztönző nyugdíjpótlék lehetőségével csak kisebb mértékben és elsősorban azok élnek, akik egyébként is a munkában maradás lehetőségét választanák.”¹¹⁹

Az összes részmunkaidőben dolgozó nyugdíjas négyötöde azonban fizikai munkakörben dolgozott tovább (felük szakképzettséget nem igénylő munkakörökben), holott épp ezen a területen csökkent elvileg a nyugdíjasok teljesítménye. A férfi nyugdíjasok 42, a nők 27%-a vállalt valamilyen részmunkaidős munkát nyugdíjazása után, amit azzal is magyaráztak, hogy azok a nyugdíjas nők, akiknek házastársa még aktív kereső volt, kevésbé vállaltak a nyugdíj mellett munkát.¹²⁰

Sajátos intézmények voltak a szociális foglalkoztatók, amelyek az 1970-es években egyre szaporodtak. Az illetékesek ugyanis felismerték,

¹¹⁷ PIL–SZKL 14. f. 9/74. ő. e. 120–132., 121. SZOT TB Főigazgatóság. A nyugdíjkorhatárt elért dolgozók foglalkoztatása, valamint a nyugdíj- és nyugdíjfolyósítási rendszer módosítása – 1971. december.

¹¹⁸ Uo. 122–129. Ezek közé a szakmák közé tartoztak például az alsó- és középfokú oktatási intézményeknél a pedagógusok és óvónők; az egészségügyi, oktatási és egyéb művelődési intézmények szak-, betanított és segédmunkásai, hivatalsegédei, konyhaszemélyzete, takarítói, portásai, és a dajkák; minden területen a hiányszakmának számító fűtők; az üdülőkben a gondnokok és a fizikai munkások.

¹¹⁹ Uo. 137–140. Az ösztönző nyugdíjpótlék bevezetésével és a nyugdíjasok foglalkoztatásával kapcsolatos 1972. január 1-jével életbe lépett rendelkezések tapasztalatai – 1973. április 2.

¹²⁰ RÓZSA József: i. m. 108–109.

hogy a segélyezés helyett gazdaságosabb munkához juttatni az alacsony járadékosokat. Bevallott cél volt a kisnyugdíjasok megsegítése: „A szociális foglalkoztatók alapvető célja, hogy a kerületben élő, jövedelem nélküli, alacsony összegű ellátásban részesülő idősek lakosokat, csökkent munkaképességűeket megélhetésük biztosítása érdekében korlátozott munkalehetőséghez juttassa, s ezáltal jövedelemhez segítse, vagy a meglévő jövedelmüket kiegészítse.”¹²¹

Budapesten 1973-ban 14 kerületben összesen 5500 ember dolgozott szociális foglalkoztatóban, közülük 5000-ren bedolgozóként. A bedolgozók kétharmada saját lakásán, a többiek közös telephelyeken dolgoztak. „Ebből közel négyezer lenne azoknak a száma, akik tanácsai szociális segélyre lennének utalva abban az esetben, ha foglalkoztatásukat ily módon nem tudnák biztosítani.” A szociális foglalkoztatottak létszámának 90%-a nő volt, akik átlagosan 500–800 forintot kerestek havonta.¹²²

A folyamatos munkaellátás nem volt egyszerű feladat és nemkívánatos következményekkel is járt. „A jobban felszerelt, a kerület által jobban támogatott és összekötéssel rendelkező foglalkoztatók előnyösebb helyzetben vannak a munkavállalásnál és ármegállapításnál. A munkáért való versengés, a munkaellátás biztosítása a vállalatokat a gépesítésre, de a vállalási ár csökkentésére is készteti, amely végső soron az egyébként is alacsony bedolgozói munkabér csökkenéséhez vezet. A rossz munkaellátásnak, a munkáért való versengésnek következménye, hogy erőteljesen jelentkezik az igény a nagyobb számú, teljes értékű munkakerő foglalkoztatására.” A vállalási határidőket meghatározó, hiánygazdálkodásból fakadó rohammunka-periódusok miatt a hat órában maximalizált munkaidőt a közös munkahelyen foglalkoztatottaknál rendszeresen nem tartották be. Ezeknek a munkahelyeknek több mint fele egészségre ártalmasnak minősült vagy pincében volt (a II. kerületben például mindegyik). A legveszélyesebbnek a papíripari üzemek számítottak, ahol az elavult, lábhajtásos gépek miatt minden évben előfordult egy-egy csonkulásos baleset.¹²³

Az 1970-es években a nyugdíjasok számának növekedésével párhuzamosan megjelentek a hivatalos közbeszédben bizonyos aggodalmak is. Nem csupán a társadalomra nehezedő egyre nagyobb anyagi teherrel,

¹²¹ PIL-SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 3–17. Helyiipari és Városgazdálkodási Dolgozók Szakszervezetének jelentése a szociális foglalkoztatókban dolgozó nők helyzetéről, élet- és munkakörülményeinek alakulásáról. 1973. július 31.

¹²² Uo. 3–4.

¹²³ Uo. 5–8.

hanem a nyugdíjasok társadalmi elszigetelődése miatt is úgy vélekedtek a Fővárosi Tanácsban és a szakszervezeteknél, hogy a nyugdíj önmagában nem oldja meg az időskorral járó problémákat. A nyugdíjazás hátrányai közé sorolták 1978 végén az egyik szakszervezeti jelentésben azt is, hogy a „nyugdíjazással a dolgozók többségének megszűnik szakszervezeti tagsága és egyúttal érdekvédelme is. Megoldatlan szakszervezeti hovatartozásuk, és ebből több gond és probléma adódik, ami sok nyugdíjast érint.” A szakszervezetek érdekvédelmi tevékenysége az állampárti keretek között módfelett korlátozottnak számított, mégis a szakszervezeteknél dolgozó hivatalnokok felfigyeltek arra a konfliktusra, amely a nyugdíjasok szakszervezeti tagságának hiányából fakadt. Ugyanígy a nyugdíjazás hátrányai közé sorolták a hetvenes évek végén az anyagi és életszínvonal-vesztéset, a társadalmi funkció elvesztését és az „inaktivitás veszélyét, amely fokozza az elszigetelődést”. „Így a nyugdíjazás tényével idővel – szinte függetlenül a társadalomban elfoglalt eddigi helyzetüktől – a társadalom periferiájára kerülnek az emberek, erősítve bennük az eltartottság, a feleslegesség érzetét.”¹²⁴ Úgy tűnik, hogy mire a főváros lakosságának közel egynegyede már nyugdíjasnak számított (a hetvenes évek végén), addigra a nyugdíj egyre kevésbé a progresszív szociálpolitikát, s egyre inkább a problémák tömegét jelképezte a szociálpolitikával foglalkozó intézmények beszédmódjában.

Összegzés

Az állami tulajdon újraelosztása a szocialista államban is egyenlőtlenségeket szült, akárcsak a szabadpiacon alapuló gazdasági berendezkedésnél. Az újraelosztást végző döntéshozók a hozzájuk és az ideológiai célokhoz közelebb álló, privilegizált társadalmi csoportoknak kedveztek, legyen szó a lakáselosztásáról avagy a családi támogatásokról.¹²⁵ E téren az 1970-es években több változás is történt. Amint nőtt a lakások száma, módosult az állam által szociálpolitikai juttatásként nyújtott tanácsi bérlakások funkciója. Ezek a bérlakások egyre inkább az újraelosz-

¹²⁴ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ó. e. 3–30., 5. Szakszervezetek Bp-i Tanácsa. Szociálpolitikai és TB-i osztály jelentése a budapesti alacsony összegű nyugdíjjal és járadékkal rendelkező időskorú lakosság körében végzett szociálpolitikai vizsgálat tapasztalatairól és a soron kívüli szociálpolitikai intézkedésekről. 1978. december 13.

¹²⁵ Ezt a közkeletű vélekedést támasztja alá többek között: SZELÉNYI Iván–MANCHIN Róbert: *Social Policy under State Socialism: Market Redistribution and Social Inequalities in East European Socialist Societies*. In: Martin REIN–Gosta ESPING-ANDERSEN–Lee RAINWATER (szerk.): *Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes*. Armonk, New York–London, 1987. 102–139.

tásból addig kevésbé részesülő társadalmi csoportok lakóhelyévé váltak, s hovatovább betöltötték egyfajta „szociális bérlakás” funkciót is. A hetvenes évek házgyári lakótelepeire beköltözők azonban a hatvanas években megszokott módszerekkel juthattak továbbra is lakáshoz, amit a tanácsi és szakszervezeti apparátus a lakáspolitikai szociálpolitikaként történő feltüntetésével kívánt orvosolni.

A női munkaerő ebben az évtizedben elvesztette azt a funkcióját, amely az extenzív iparosítás évtizedeiben betöltött, így változott a családok szerepének hivatalos megítélése is. A családi pótlék és a gyermekgondozási segély növelése hozzájárult ahhoz, hogy ismét a hagyományosabbnak tekinthető női szerepeket propagálják, még akkor is, ha időszakosan munkaerőhiány lépett fel néhány, elsősorban női munkaerőt alkalmazó ágazatban. A gyēs és a családi támogatások rendszerének kiépülése egyúttal lehetőséget nyújtott azoknak a konfliktusoknak a kezelésében is, amelyek a családokat támogató intézmények alulfinanszírozottságából fakadtak. A bölcsődei férőhelyekben tapasztalható hiányt immár a gyēsen maradó nők tömegével lehetett ellensúlyozni, akik – bár tartósan hátrányba kerültek a munkaerőpiacon – igen gyorsan alkalmazkodtak az új állami elvárásokhoz.

A fővárosi társadalmi gondoskodás az 1970-es években az idős gondozásból és a nyugdíjak differenciálódásából fakadó problémák kezelésére irányult. A szociálpolitikai osztályok főleg az idős gondozó intézmények felügyeletével foglalkoztak. Megjelent a házi gondozás, az öregek napközi otthona és a „kisnyugdíjas” fogalma. Egyre több kritika érte a nyugdíjrendszer kiterjesztésének módját. Azonfelül Budapest néhány újnak számító idős gondozási területen elmaradt az országos átlaghoz képest is. Az 1970-es évek közepén például az öregek napközi otthonaiban Budapesten tízezer 60 éven felüli lakosra kevesebb férőhely jutott, mint bármelyik megyében. Sőt, a megyei jogú városok némelyikében másfélszer-kétszer annyi, mint a fővárosban.¹²⁶ Ennek nem csupán az volt az oka, hogy a fővárosi lakosság gyorsabban öregedett el, mint a vidéki, hanem az is, hogy a budapesti szociálpolitikával és idős gondozással foglalkozó intézmények kisebb arányban részesültek a fővárosi költségvetésből, mint a vidéki városokban. Ezt magyarázhatja az is, hogy a budapesti kórházak sokkal inkább kivették részüket az idős gondozásból – a kórházi ápolási idő korlátozásának feloldása és magasabb ágyszámuk miatt.

¹²⁶ *Szociálpolitika. Adatgyűjtemény.* – Az öregek napközi otthonaiban 1976-ban Budapesten 42, Debrecenben 55, Szegeden 62, Pécsen 104 férőhely jutott tízezer 60 éven felüli lakosra. (156.)

Úgy tűnik, a „szociálpolitika” fogalma jelentésváltozáson ment keresztül ebben az évtizedben is, mivel integrálta magába a családpolitika, a népesedéspolitika, az életszínvonal-politika és az idősgondozás feladatait is. A tanácsi és a szakszervezeti gyakorlatból fakadóan az állami újraelosztás egyre nagyobb mértékben társadalmi gondoskodásként jelent meg a hivatalos szövegekben, ami arra is lehetőséget teremtett, hogy a korábbi, állami újraelosztásból fakadó egyenlőtlenségeket néha igazságtalanságként tüntessék fel a jelentések szerzői.

2. táblázat. 1970-es évekbeli budapesti szociálpolitikai tevékenység néhány fontosabb adata¹²⁷

	1968	1972	1975
Szociálpolitikai előirányzat (Ft)	109 560	144 668	203 986
Szociális otthoni férőhelyek száma	4 989	5 053	5 556
Napközi otthonok száma	19	23	34
Napközi otthonok férőhelyei	813	1 090	1 700
Házi gondozást végző gondozónők	–	79	118
Tiszteletdíjas ápolók	–	336	400
Házi gondozásban ellátott időskorúak	–	3 375	4 259
Állandó és rendkívüli segélyezésre fordított összeg (e Ft)	21 709	29 321	38 235
Segélyezettek száma			
állandó	3 803	3 491	3 208
rendkívüli	14 638	17 100	20 149

¹²⁷ PIL–SZKL 14. f. 9/75. ő. e. 65–79., 79. Fővárosi Népi Ellenőrzési Bizottság összefoglaló jelentése az időskorúak szociális helyzetének utóvizsgálatáról. 1976. június 1.